

Brussel, 10 maart 2023
(OR. en)

**Interinstitutioneel dossier:
2022/0396(COD)**

**6705/1/23
REV 1**

**ENV 163
MI 133
ENT 34
IND 67
CONSOM 54
COMPET 135
CODEC 242**

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	Raad
Betreft:	Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende verpakkingen en verpakkingsafval, tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1020 en Richtlijn (EU) 2019/904, en tot intrekking van Richtlijn 94/62/EG - Oriënterend debat

1. Op 30 november 2022 heeft de Commissie een voorstel voor een verordening betreffende verpakkingen en verpakkingsafval aangenomen. Dit voorstel heeft als doel de productie van verpakkingsafval te voorkomen, hoogwaardige recycling te bevorderen, een markt voor secundaire grondstoffen tot stand te brengen, en tegelijkertijd de voorlichting van de consument te vergemakkelijken en nieuwe zakelijke kansen te creëren. In het kader van dit voorstel zullen duurzaamheidsvereisten en beperkingen voor chemische stoffen worden vastgelegd en zullen de criteria wat betreft uitgebreide producentenverantwoordelijkheid en etiketterings-, markerings- en informatievereisten worden geharmoniseerd.
2. Op 5 december 2022 heeft de Commissie haar wetgevingsvoorstel en de bijbehorende effectbeoordeling gepresenteerd aan de Groep milieu. De Groep milieu heeft het voorstel tijdens nog eens vier vergaderingen besproken.

3. Ter sturing van het debat over het bovengenoemde wetgevingsvoorstel tijdens de volgende zitting van de Raad Milieu op 16 maart 2023 heeft het voorzitterschap een achtergrondnota met twee vragen voorbereid (zie bijlage).

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende verpakkingen en verpakkingsafval, tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1020 en Richtlijn (EU) 2019/904, en tot intrekking van Richtlijn 94/62/EG
- Oriënterend debat -

Achtergrondnota van het voorzitterschap met vragen voor de ministers

Hoewel de recyclingpercentages in de EU zijn gestegen, neemt de hoeveelheid afval uit verpakkingen nog sneller toe dan de recycling. De afgelopen tien jaar is de hoeveelheid verpakkingsafval met meer dan 20 % toegenomen, en ze zal tegen 2030 naar verwachting met nog eens 19 % toenemen indien er geen actie wordt ondernomen. Voor kunststof verpakkingsafval bedraagt de verwachte toename 46 % tussen nu en 2030. Een toename in de hoeveelheid verpakkingsafval brengt grotere gevolgen voor het milieu met zich mee, waaronder een stijgend en inefficiënt gebruik van middelen, negatieve gevolgen voor het klimaat, zwerfvuil, overmatig gebruik van zorgwekkende stoffen in verpakkingen, en escalerende uitdagingen op het gebied van afvalbeheer, met inbegrip van recycling van lage kwaliteit en buitensporige storting, verbranding, en uitvoer aan het einde van de levensduur.

De totale omzet van de productie van verpakkingen en het beheer van verpakkingsafval in de EU wordt geraamd op 370 miljard EUR. De transformatie van de verpakkingen- en verpakkingsafval-sector speelt daarom een belangrijke rol in en heeft het potentieel om Europa om te vormen tot een schone, duurzame, circulaire economie, conform de Europese Green Deal. Naar aanleiding van het actieplan voor een circulaire economie van de Commissie heeft de Raad in zijn conclusies van 4 oktober 2019 (doc. 12791/19) onder andere bepaald dat in 2030 alle kunststof verpakkingen die op de EU-markt komen herbruikbaar of recyclebaar moeten zijn en dat de capaciteit voor sortering en recycling in de EU moet vervierdubbelen. Ook verzocht de Raad de Commissie verdere actie te ondernemen.

Op 30 november 2022 heeft de Commissie een nieuw wetgevingsvoorstel voor een verordening betreffende verpakkingen en verpakkingsafval aangenomen ("PPWR-voorstel"), dat voortbouwt op de herziening van de richtlijn inzake verpakkingen en verpakkingsafval (94/62/EG). Het PPWR-voorstel heeft als doel de productie van verpakkingsafval te voorkomen, hoogwaardige recycling te bevorderen, een markt voor secundaire grondstoffen tot stand te brengen, en tegelijkertijd de voorlichting van de consument te vergemakkelijken, nieuwe zakelijke kansen te creëren en de invoerafhankelijkheid van de EU op het gebied van grondstoffen en fossiele brandstoffen te verkleinen.

Stand van de werkzaamheden in de Raad

Onder het Zweedse voorzitterschap zal het PPWR-voorstel in vier vergaderingen van de Groep milieu vóór de zitting van de Raad milieu zijn behandeld, en zal de eerste bespreking van het voorstel naar verwachting worden afgerond. Over het algemeen hebben de lidstaten aangegeven de overkoepelende doelstellingen van het PPWR-voorstel te steunen, maar ze vragen ook om verduidelijking en hebben met betrekking tot sommige delen van het voorstel hun bezorgdheid geuit.

Te bespreken onderwerpen

Teneinde sturing voor de toekomstige werkzaamheden van de Groep milieu te bieden, stelt het voorzitterschap voor dat de Raad milieu zich op 16 maart 2023 over de volgende twee onderwerpen buigt.

Algemene ambitie voor een nieuwe verpakkingsregeling

Het PPWR-voorstel heeft als doel de niet-duurzame trend van toenemend verpakkingsafval terug te draaien en de beginselen van een circulaire economie toe te passen door nieuwe streefdoelen en geharmoniseerde duurzaamheidsvereisten in de hele EU in te voeren. Die duurzaamheidsvereisten omvatten bepalingen inzake zorgwekkende stoffen, recyclebaarheid, recyclinggehalte, composteerbare verpakkingen, minimalisering van verpakkingen en herbruikbare verpakkingen. Er worden streefdoelen vastgesteld om verpakkingsafval te verminderen, hergebruik en navulling voor verschillende sectoren en verpakkingsformaten op te voeren, en om minimumaandelen gerecycled materiaal in kunststofverpakkingen in te voeren. De recyclingdoelstellingen blijven dezelfde als in de huidige verpakkingsrichtlijn.

De nieuwe regels omvatten verplichtingen voor marktdeelnemers en bepalingen inzake geharmoniseerde etikettering op verpakkingen en afvalbakken, met als oogmerk een aanzienlijke toegevoegde waarde voor de sector te creëren en de scheiding van verpakkingsafval door consumenten te vergemakkelijken. Het voorstel bevat tevens bepalingen over het beheer van verpakkingen en verpakkingsafval, alsook over groene overheidsopdrachten.

Recente geopolitieke ontwikkelingen hebben de invoerafhankelijkheid van de EU op het gebied van grondstoffen en fossiele brandstoffen aan het licht gebracht. Geschat wordt dat met de voorgestelde maatregelen inzake het recyclinggehalte de behoefte van de EU aan fossiele brandstoffen zou afnemen met 3,1 miljoen ton per jaar (bijna een kwart van alle fossiele brandstoffen die momenteel nodig zijn voor de productie van kunststofverpakkingen). In het algemeen wijst het PPWR-voorstel erop dat de overgang naar een meer circulaire economie voor verpakkingen voordelen zou opleveren zoals het vergroten van de rol van consumenten, het terugdringen van de negatieve gevolgen voor het milieu en de menselijke gezondheid, het verminderen van de invoerafhankelijkheid, het stimuleren van innovatie en economische groei, en het verminderen van onnodige huishoudelijke uitgaven.

Innovatie en transformatie met het oog op afvalpreventie

In overeenstemming met de afvalhiërarchie is een van de belangrijkste doelstellingen van het PPWR-voorstel het voorkomen van de productie van verpakkingsafval, met name door verpakkingen te minimaliseren, overvloedige verpakkingen te beperken, en herbruikbare en navulbare verpakkingsoplossingen te stimuleren. Naast deze maatregelen op EU-niveau stelt de Commissie voor dat de lidstaten nationale maatregelen aangepast aan de lokale omstandigheden moeten nemen om de reductiedoelstellingen te halen van 5 % tegen 2030, 10 % tegen 2035 en 15 % tegen 2040 ten opzichte van 2018.

De twee maatregelen in het PPWR-voorstel die het meeste bijdragen aan de terugdringing van de afvalproductie op EU-niveau zijn: een voorgesteld verbod op overvloedige verpakkingen, zoals bepaalde vermijdbare vormen van wegwerpverpakkingen in de horeca en de detailhandel, en een verplichting voor bedrijven om een bepaald percentage van hun producten aan de consument aan te bieden in herbruikbare of navulbare verpakkingen, bijvoorbeeld bij afhaaldranken en -maaltijden of de levering van online-aankopen. Het vaststellen van de streefcijfers zal naar verwachting de innovatie helpen bevorderen en het aandeel van hergebruik- en navuloplossingen verhogen. De op productniveau vastgestelde vereisten moeten leiden tot meer investeringen in innovatieve en milieuvriendelijke verpakkingen en nieuwe circulaire bedrijfsmodellen.

Vragen aan de ministers

Teneinde sturing voor de verdere werkzaamheden rond de voorgestelde verordening te bieden, verzoekt het voorzitterschap de ministers te antwoorden op de volgende twee vragen:

- 1. Hoe staat u tegenover de algemene ambitie van het PPWR-voorstel om de niet-duurzame en dure trends op het gebied van verpakkingen en verpakkingsafval om te keren, en welke elementen ervan acht u in dit verband het meest geschikt en opportuun?*
 - 2. Wat zijn de belangrijkste maatregelen om het voorkomen van verpakkingsafval te stimuleren en innovatieve oplossingen te bevorderen in de EU?*
-