

VERORDENING verpakkingen en verpakkingsafval (Packaging and Packaging Waste Regulation)

Samenvatting

Op 19 december 2024 werd de VERORDENING “verpakkingen en verpakkingsafval” (*Packaging and Packaging Waste Regulation* (PPWR)) goedgekeurd. Deze Verordening heeft rechtstreekse toepassing op de Vlaamse markt: ze moet niet worden omgezet, maar federale en Vlaamse wetgeving moet wel worden aangepast aan de nieuwe verplichtingen. Voorliggende briefing dient dan ook als informatiedocument voor de verwachte adviesvraag inzake de ISA Verpakkingsafval. De structuur van deze briefing kan opgedeeld worden in drie delen: (1) wat hebben we geadviseerd als insteek voor het Vlaams standpunt en wat is de uitkomst daarvan; (2) de structuur van de PPWR alsook een bloemlezing van de inhoud en (3) welke wijzigingen aan het ISA Verpakkingsafval zijn te verwachten?

Volgnummer briefing nota	2025 07	Versie:	2
Auteur + e-mailadres	Ine Baetens – ine.baetens@minaraad.be		
<i>Deze briefing is een kennisdocument t.b.v. de raadsorganisaties van de Minaraad. Vermits dit document opgevat wordt als een kennisdocument, bindt het op zich niet de raadsleden of de raadsorganisaties; het document wordt wel aanvaard als informatief achtergronddocument bij verdere raadswerkzaamheden.</i>			
Datum afsluiting van deze verkenning:	8/12/2025		

Inhoud

Samenvatting	1
Inhoud	1
1. Context	2
2. Insteek van de Minaraad bij de onderhandelingen	2
3. De <i>Packaging and Packaging Waste Regulation</i> (PPWR)	4
4. Het ISA Verpakkingsafval	11
5. Conclusie	13
Annex I	14

1. Context

Het feit dat steeds grotere hoeveelheden verpakkingen worden geproduceerd, vormt, samen met het feit dat die verpakkingen weinig worden hergebruikt of ingezameld en onvoldoende worden gerecycled, een grote belemmering voor de totstandkoming van een koolstofarme circulaire economie. Maar liefst 40 % van de in de Unie gebruikte kunststoffen en 50 % van het papier wordt gebruikt voor verpakkingen, en verpakkingen maken 36 % uit van het vaste stedelijk afval.

De PPWR is een van de concrete uitwerkingen van de Europese *Green Deal* (2019). Het EU *Circular Economy Action Plan* (2020) kondigde aan dat de Europese Commissie een initiatief zou nemen om de bestaande *Packaging and Packaging Waste Directive* (PPWD) te herzien. In de [mededeling van de Commissie](#) van 11 maart 2020, getiteld “Een nieuw actieplan voor de circulaire economie – Voor een schoner en concurrerender Europa”, werden de doelstellingen van de PPWR voor het eerst uiteengezet. Het is de bedoeling om tussen nu en 2030 (1) alle verpakkingen herbruikbaar of recyclebaar te maken, en andere maatregelen te overwegen om (overtollige) verpakkingen en verpakkingsafval te verminderen, (2) het ontwerpen voor hergebruik en recyclebaarheid van verpakkingen te stimuleren, (3) de complexiteit van verpakkingsmaterialen te verminderen en (4) eisen voor het gehalte aan gerecycled materiaal in kunststof verpakkingen in te voeren. De PPWR vervangt de richtlijn door een verordening, wat betekent dat de **regels direct van toepassing** zijn in alle lidstaten en ook rechtstreeks verplichtingen oplegt aan bedrijven.

Gerelateerde documenten:

- [RICHTLIJN \(EU\) 2019/904 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu](#), die nu deels werd geïntegreerd in de PPWR.
- [VERORDENING \(EU\) 2019/1020 betreffende markttoezicht en conformiteit van producten](#), die wordt aangepast in het kader van de PPWR.
- [RICHTLIJN 2008/98/EG betreffende afvalstoffen](#)

2. Insteek van de Minaraad bij de onderhandelingen

2.1. insteek van de Minaraad

Op 26 juni 2023 vroeg minister Zuhair Demir de Minaraad om te adviseren over een zevental lopende of aankomende Europese wetgevingsdossiers. De ontwerpverordening voor verpakking en verpakkingsafval (PPWR) maakte hier deel van uit.

Op 8 september 2023 organiseerde het secretariaat van de Minaraad een hoorzitting met de voorstelling van de ontwerptekst en de stand van de onderhandelingen voor de verordening over verpakkingen en verpakkingsafval. De hoorzitting werd ingeleid door Pieter Vervinck van OVAM, gevolgd door een vragenronde en een discussie tussen de raadsleden.

Op 23 november 2023 publiceerde de Minaraad een [briefadvies met aanbevelingen voor het Vlaams standpunt bij de onderhandelingen over de PPWR](#), onder andere op basis van de discussie naar aanleiding van boven vermeldde hoorzitting. In dit briefadvies werd gevraagd om:

- Het behoud van de bestaande, goed werkende systemen die toegepast worden in het Vlaamse Gewest, zoals de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) en de intergewestelijke aanpak van bedrijfsmatige verpakkingen.
- In het voorstel, naast 'interne markt', ook 'leefmilieu' als een rechtsgrondslag in te schrijven, om coherentie te bekomen met andere regelgeving zoals REACH evenals om de bevoegdheden die aan de Commissie worden overgedragen beter te omschrijven, met duidelijker scope, inhoud en termijnen.
- Aandacht te schenken aan de mogelijke economische impact op de Vlaamse KMO's, bijvoorbeeld door het inschrijven van bepaalde uitzonderingen voor micro-ondernemingen en aandacht voor administratieve lasten.
- Het belang mee in rekening te nemen van preventie en aanpak aan de bron alsook in de ontwerpfasen (ecodesign).
- Rekening te houden met de inhoud van de verpakkingen (bv medische producten, gevaarlijke goederen die vervoerd worden over de weg (ADR), chemische stoffen (CLP) enz).
- Rekening houden met bestaande pictogrammen
- Rekening te houden met de eigenheid en mondiale keten van de sector van gedistilleerde dranken.
- Sterker te focussen op preventie en hergebruik.
- Te zorgen voor een duidelijk kader voor composteerbare verpakkingen.
- Met een open vizier te kijken naar ontwikkelingen aangaande statiegeld.

2.1 Toets van de aanpassingen aan het briefadvies van de Minaraad

Behoud van de bestaande, goed werkende systemen.	Er werd op een aantal vlakken vrijheid gelaten aan de lidstaten om zelf te bepalen welke systemen ze gebruiken, zo lang de doelstellingen behaald worden
'Leefmilieu' als een rechtsgrondslag	Enkel 'de interne-marktgrondslag' als rechtsgrondslag.
Coherentie bekomen met andere regelgeving zoals REACH	Ook al wordt REACH niet genoemd, de Commissie neemt inspanningen om te zorgen voor afstemming. ECHA is betrokken bij de besprekingen van de afgeleide handelingen.
De bevoegdheden aan de Commissie beter omschrijven, met duidelijker scope, inhoud en termijnen.	De bevoegdheden tot het maken van gedelegeerde en uitvoeringshandelingen zijn beter omschreven
Economische impact op de Vlaamse KMO's beheersen.	Er zijn uitzonderingen voorzien voor micro-ondernemingen

Belang van preventie en de ontwerpfase.	Grote focus op de ontwerpfase. Verschuiving van de aandacht naar preventie: onder meer in art. 10 (minimaliseren verpakkingen), art. 24 (geen overtollige verpakking), art. 34 (draagtassen), art. 42 (afvalpreventieprogramma's) en art. 43 (preventie van verpakking). Een aantal verpakkingen mogen niet meer op de markt gebracht worden (Bijlage V), zoals onbewerkt groenten en fruit, groepsverpakkingen enz.
Rekening houden met de inhoud van de verpakkingen (bv. medische producten, gevaarlijke goederen die vervoerd worden over de weg (ADR), chemische stoffen (CLP) enz).	Er zijn uitzonderingen voorzien op basis van de inhoud van verpakkingen, o.a. voor bepaalde voedingsmiddelen, geneesmiddelen enz.
Hou rekening met bestaande pictogrammen	Er worden een aantal pictogrammen en etiketten ontwikkeld die de eigenschappen van verpakkingsmateriaal (materiële samenstelling, (thuis)composteren, zorgwekkende stoffen, statiegeld- of hergebruikstelsel) duidelijk weergeven voor verpakkingen en afvalcontainers.
Uitzondering voor gedistilleerde dranken	Er zijn uitzonderingen voorzien voor bepaalde (alcoholische) dranken
Focus op hergebruik	Hergebruik wordt in de eerste plaats gefocust op verpakkingen voor transport, drank en groepsverpakkingen. Er zijn ook doelstellingen specifiek voor de 'take-away' sector.
Duidelijk kader voor composteerbare verpakkingen	Er is nu voor het eerst een definitie voor biogebaseerde verpakkingen in artikel 3 en voorzieningen voor toekomstige doelstellingen in artikel 8.
Systemen voor statiegeld	Er zijn uitzonderingen mogelijk indien bepaalde doelstellingen gehaald worden. De uitvoering binnen Vlaanderen is momenteel nog onderhevig aan politieke besluitvorming.

3. De *Packaging and Packaging Waste Regulation* (PPWR)

In december 2024 werd de definitieve versie goedgekeurd als [Verordening \(EU\) 2025/40](#), die op **11 februari 2025** in werking trad. De OVAM heeft daarover een webinar gegeven, dat [hier](#) kan herbekeken worden.

Met de PPWR worden regels vastgelegd voor de gehele levenscyclus van verpakkingen. Op deze manier worden uniforme regels gemaakt om producten veilig en gemakkelijk te transporteren. Hiermee probeert men bij te dragen aan een efficiënte werking van de interne markt, door nationale maatregelen te harmoniseren. Tegelijkertijd wil men hiermee de negatieve effecten van verpakkingen en verpakkingsafval op het milieu en de gezondheid van de mens voorkomen en beperken.

De structuur van de verordening is als volgt:

- HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN
 - Artikel 1 Onderwerp; Artikel 2 Toepassingsgebied; Artikel 3 Definities, Artikel 4 Vrij verkeer
- HOOFDSTUK 2 DUURZAAMHEIDSEISEN
 - Artikel 5 Eisen voor stoffen in verpakkingen, Artikel 6 Recyclebare verpakkingen, Artikel 7 Minimumgehalte aan gerecycled materiaal in kunststof verpakkingen, Artikel 8 Biogebaseerde grondstoffen in kunststof verpakkingen, Artikel 9 Composteerbare verpakkingen, Artikel 10 Minimalisering van verpakkingen, Artikel 11 Herbruikbare verpakkingen
- HOOFDSTUK 3 EISEN INZAKE ETIKETTERING, MARKERING EN INFORMATIE
 - Artikel 12 Etikettering van verpakkingen, Artikel 13 Etikettering van afvalrecipiënten voor de inzameling van verpakkingsafval, Artikel 14 Milieuclaims
- HOOFDSTUK 4 ALGEMENE VERPLICHTINGEN
 - Artikel 15 Verplichtingen van fabrikanten, Artikel 16 Informatieverplichtingen voor leveranciers van verpakkingen of verpakkingsmaterialen, Artikel 17 Gemachtigde vertegenwoordigers, Artikel 18 Verplichtingen van importeurs, Artikel 19 Verplichtingen van distributeurs, Artikel 20 Verplichtingen van fulfilmentdienstverleners, Artikel 21 Gevallen waarin de verplichtingen van fabrikanten van toepassing zijn op importeurs en distributeurs, Artikel 22 Identificatie van marktdeelnemers, Artikel 23 Informatieverplichtingen van verpakkingsafvalverwerkers
- HOOFDSTUK 5 VERPLICHTINGEN VAN MARKTDEELNEMERS OM VERPAKKINGEN EN VERPAKKINGSAFVAL TE VERMINDEREN
 - Artikel 24 Verplichting in verband met overtollige verpakkingen, Artikel 25 Beperking van het gebruik van bepaalde verpakkingsformaten, Artikel 26 Verplichting in verband met herbruikbare verpakkingen, Artikel 27 Verplichting met betrekking tot systemen voor hergebruik, Artikel 28 Verplichtingen met betrekking tot navulling, Artikel 29 Doelstellingen voor hergebruik, Artikel 30 Regels om te berekenen of de doelstellingen voor hergebruik zijn gehaald, Artikel 31 Verslaglegging over doelstellingen voor hergebruik aan de bevoegde autoriteiten, Artikel 32 Verplichte navulling voor de afhaalsector, Artikel 33 Verplichting inzake aanbod van hergebruik in de afhaalsector
- HOOFDSTUK 6 KUNSTSTOF DRAAGTASSEN
 - Artikel 34 Kunststof draagtassen
- HOOFDSTUK 7 CONFORMITEIT VAN VERPAKKINGEN
 - Artikel 35 Test-, meet- en berekeningsmethoden, Artikel 36 Vermoeden van conformiteit, Artikel 37 Gemeenschappelijke specificaties, Artikel 38 Conformiteitsbeoordelingsprocedure, Artikel 39 EU-conformiteitsverklaring
- HOOFDSTUK 8 BEHEER VAN VERPAKKINGEN EN VERPAKKINGSAFVAL
 - Afdeling 1 Algemene bepalingen
 - Artikel 40 Bevoegde autoriteit, Artikel 41 Verslag vroegtijdige waarschuwing, Artikel 42 Afvalbeheerplannen en afvalpreventieprogramma's

Afdeling 2 Afvalpreventie

- Artikel 43 Preventie van verpakkingsafval

Afdeling 3 Producentenregister en uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

- Artikel 44 Producentenregister, Artikel 45 Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, Artikel 46 Organisatie voor producentenverantwoordelijkheid, Artikel 47 Goedkeuring inzake de nakoming van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

Afdeling 4 Inlever-, inzamel- en statiegeldsystemen

- Artikel 48 Inlever- en inzamelsystemen, Artikel 49 Verplichte inzameling, Artikel 50 Statiegeldsystemen

Afdeling 5 Hergebruik en navulling

- Artikel 51 Hergebruik en navulling

Afdeling 6 Doelstellingen en stimulansen voor recycling

- Artikel 52 Doelstellingen en stimulansen voor recycling, Artikel 53 Regels om te berekenen of de doelstellingen voor recycling zijn gehaald, Artikel 54 Regels om te berekenen of de doelstellingen voor recycling met hergebruik zijn gehaald

Afdeling 7 Informatie en verslaglegging

- Artikel 55 Informatie over de preventie en het beheer van verpakkingsafval, Artikel 56 Verslaglegging aan de Commissie, Artikel 57 Verpakkingsdatabanken

– HOOFDSTUK 9 VRIJWARINGSPROCEDURES

- Artikel 58 Procedure voor verpakkingen die op nationaal niveau een risico inhouden, Artikel 59 Vrijwaringsprocedure van de Unie, Artikel 60 Conforme verpakking die een risico inhoudt, Artikel 61 Controle van verpakkingen die de markt van de Unie binnenkomen, Artikel 62 Formele niet-conformiteit

– HOOFDSTUK 10 GROENE OVERHEIDSOPDRACHTEN

- Artikel 63 Groene overheidsopdrachten

– HOOFDSTUK 11 GEDELEGEERDE BEVOEGDHEDEN EN COMITÉPROCEDURE

- Artikel 64 Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie, Artikel 65 Comitéprocedure

– HOOFDSTUK 12 WIJZIGINGEN

- Artikel 66 Wijziging van Verordening (EU) 2019/1020, Artikel 67 Wijziging van Richtlijn (EU) 2019/904

– HOOFDSTUK 13 SLOTBEPALINGEN

- Artikel 68 Sancties, Artikel 69 Evaluatie, Artikel 70 Intrekking en overgangsbepalingen, Artikel 71 Inwerkingtreding en toepassing

BIJLAGE I Indicatieve lijst van artikelen die onder de definitie van “verpakking” in artikel 3, lid 1, punt 1), vallen

BIJLAGE II Categorieën en parameters voor de beoordeling van de recyclebaarheid van verpakkingen

BIJLAGE III Composteerbare verpakkingen

BIJLAGE IV Beoordelingsmethode voor de minimalisering van verpakkingen

BIJLAGE V Beperking van het gebruik van verpakkingsformaten

BIJLAGE VI Specifieke eisen voor systemen voor hergebruik en navulstations

BIJLAGE VII Conformiteitsbeoordelingsprocedure

BIJLAGE VIII EU-conformiteitsverklaring

BIJLAGE IX Informatie voor registratie in en verslaglegging aan het in artikel 44 bedoelde register

BIJLAGE X Minimumeisen voor statiegeldsystemen

BIJLAGE XI Krachtens artikel 52, lid 2, punt d), in te dienen uitvoeringsplan

BIJLAGE XII Door de lidstaten in hun databanken op te nemen gegevens over verpakking en verpakkingsafval (overeenkomstig de tabellen 1 tot en met 4)

BIJLAGE XIII Concordantietabel

Onderstaande volgt een samenvatting op basis van wat volgens de inschatting van de secretariaatsmedewerker de belangrijkste aandachtspunten zijn voor de Raadsleden.

1. Verpakkingen en verpakkingsafval verminderen

Vanaf 1 januari 2030 moeten fabrikanten en importeurs verpakkingen zo ontwerpen dat het gewicht en volume ervan minimaal zijn, met behoud van functionaliteit en rekening houdend met vorm en materiaal. (Art. 10)

De marktdeelnemer die de verpakking vult, moet de hoeveelheid lege ruimte beperken tot het minimum dat nodig is om de functie van de verpakking, zoals bescherming van het product, te waarborgen. Het percentage lege ruimte wordt bepaald door het verschil tussen het totale interne volume van de verpakking en het volume van het product zelf. Bij elektronische handel mag de lege ruimte in de verpakking niet meer dan 50% bedragen. Vulmaterialen worden meegerekend als lege ruimte. Indien lege ruimte vereist is voor de bescherming van levensmiddelen of vergelijkbare producten, worden lucht of beschermende gassen rondom of in de verpakte goederen niet als lege ruimte beschouwd. (Art. 24)

Er wordt een beperking ingevoerd voor bepaalde verpakkingsformaten, met uitzonderingen voor micro-ondernemingen. (Art. 25)

De lidstaten moeten maatregelen nemen om het verbruik van lichte kunststof draagtassen blijvend te verminderen. (Art. 34)

2. Producentenregister en uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

Elke lidstaat moet een nationaal producentenregister instellen. Producenten moeten zich verplicht registreren in elke lidstaat waar zij verpakkingen of verpakte producten aanbieden. (Art. 44) Producenten kunnen een organisatie voor producentenverantwoordelijkheid inschakelen om namens hen te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. (Art. 46) De lidstaten kunnen bepalen dat een gemachtigd vertegenwoordiger voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid de verplichtingen kan opnemen. (Art. 44) Ze kunnen dit zelfs verplicht maken. (Art. 46) De lidstaten kunnen een vergoeding in rekening brengen voor de opmaak en het onderhouden van het producentenregister. (Art. 44)

Bij het bepalen van de financiële bijdragen voor verpakkingen moeten de lidstaten rekening houden met de technische en economische haalbaarheid van recycling. (Art. 6)

Fabrikanten mogen alleen verpakkingen op de markt brengen die voldoen aan de gestelde eisen na een conformiteitsbeoordeling. Ze moeten technische documentatie bewaren en hun handelsnaam en verpakkingstype vermelden. (Art. 15) Distributeurs moeten controleren of de producent alle vereisten naleeft. (Art. 19) Ook fulfilmentdienstverleners waarborgen dat de

verpakkingen blijven voldoen aan de vereisten bij het opslaan, hanteren en verpakken, adresseren of verzenden. (Art. 20)

De lidstaten moeten producenten of producentenverantwoordelijkheidsorganisaties de verplichting opleggen om afvalpreventieplannen op te stellen. (Art. 43) Producenten of hun organisaties moeten ervoor zorgen dat het inleveren en beheren van verpakkingsafval kosteloos is. (Art. 47)

3. Inlever-, inzamel- en statiegeldsystemen

Lidstaten streven ernaar statiegeldsystemen in te voeren en te handhaven voor glazen drankflessen en drankkartons voor eenmalig gebruik, en deze systemen ook beschikbaar te stellen voor herbruikbare verpakkingen indien dit technisch en economisch mogelijk is.

Lidstaten moeten systemen en infrastructuur opzetten voor het gescheiden inzamelen en verwerken van al het verpakkingsafval, gericht op hergebruik en hoogwaardige recycling. Verbranding en storting van recyclebare verpakkingen is verboden, tenzij recycling niet haalbaar of milieuvriendelijk is. Deze systemen dekken het hele grondgebied en alle soorten verpakkingsafval, afgestemd op populatie, volume en samenstelling. Ze bevatten gescheiden inzameling in publieke, zakelijke en woonomgevingen en zijn voldoende omvangrijk. (Art. 48)

Uiterlijk op 1 januari 2029 moeten de lidstaten verplichte doelstellingen voor inzameling vaststellen in lijn met de minima vastgelegd in de verordening. (Art. 49)

Uiterlijk op 1 januari 2029 dienen de lidstaten maatregelen te nemen om te zorgen voor de gescheiden inzameling van ten minste 90% van kunststof en metalen drankflessen voor eenmalig gebruik. De lidstaten moeten daarnaast waarborgen dat statiegeldsystemen voor deze verpakkingen worden opgezet en dat bij het verkooppunt statiegeld wordt geheven. Een uitzondering kan worden toegepast door de lidstaten voor consumptie in horecagelegenheden, onder voorwaarden, en voor verpakkingen met een inhoud van minder dan 0,1 liter, als het technisch niet mogelijk is een statiegeldsysteem in te voeren.

Lidstaten kunnen worden vrijgesteld van deze verplichting als in het kalenderjaar 2026 op hun grondgebied 80% of meer van deze verpakkingen wordt ingezameld, en zij beschikken over een plan om uiterlijk 1 januari 2029 90% gescheiden inzameling te realiseren. (Art. 50)

4. Hergebruik en navulling

Verpakkingen die in de handel worden gebracht vanaf 11 februari 2025 worden geacht herbruikbaar te zijn. Ze moeten worden ontworpen voor meermalig hergebruik. (Art. 11)

Vanaf 12 februari 2029 krijgen herbruikbare verpakkingen een etiket dat aangeeft dat ze herbruikbaar zijn. Details over hergebruik, zoals beschikbare systemen en inzamelpunten, worden via QR-code verstrekt. In winkels zijn herbruikbare verpakkingen duidelijk te onderscheiden van eenmalige opties. (Art. 12)

Marktdeelnemers die herbruikbare verpakkingen voor het eerst aanbieden, zorgen voor een systeem voor hergebruik, dat onder meer voorziet in een stimulans om te zorgen voor de inzameling van die verpakkingen. (Art. 26)

Marktdeelnemers die herbruikbare verpakkingen gebruiken, nemen deel aan een of meer systemen voor hergebruik, brengen de verpakking terug naar de inzamelpunten en zorgen

ervoor dat die verpakkingen worden hersteld voordat zij die opnieuw voor gebruik aan eindgebruikers aanbieden of kunnen derden aanwijzen om deze taken over te nemen. (Art. 27)

Vanaf 1 januari 2030 moet minimaal 40% van de verzend- en verkoopverpakkingen die marktdeelnemers gebruiken herbruikbaar zijn. Vanaf 2040 geldt een minimum van 70%. (Art. 29)

Vanaf 1 januari 2030 moeten einddistributeurs minstens 10% van hun alcoholische en niet-alcoholische dranken in herbruikbare verpakkingen aanbieden, behalve voor bepaalde zuivel- en wijnbouwproducten. (Art. 29)

Einddistributeurs nemen herbruikbare verpakkingen terug van eindgebruikers. Groepsorganisatie is toegestaan om aan deze verplichtingen te voldoen. (Art. 29)

De regels voor navulling, waaronder hygiënenormen en normen voor gezondheid en veiligheid, moeten worden gecommuniceerd door marktdeelnemers. Zij moeten ervoor zorgen dat navulstations aan de eisen van deze verordening voldoen. Vanaf 1 januari 2030 moeten einddistributeurs met een verkoopoppervlakte groter dan 400 m² ernaar streven om 10% van hun verkoopoppervlakte beschikbaar te stellen voor navulstations voor levensmiddelen en non-foodproducten. (Art. 28)

De lidstaten moeten maatregelen treffen (zoals belastingen, statiegeld, verplichtingen enz) en systemen instellen om hergebruik en navulling te stimuleren. (Art. 51)

5. De afhaalsector

Uiterlijk op 12 februari 2027 is de afhaalsector ertoe verplicht een systeem aan te bieden waarmee consumenten hun eigen houder kunnen meebrengen voor het vullen, zonder bijkomende kosten. Ook dienen ondernemingen de mogelijkheid aan te bieden om producten in een herbruikbare verpakking te verkrijgen, met uitzondering van micro-ondernemingen. Vanaf 2030 wordt ernaar gestreefd dat einddistributeurs ten minste 10% van hun verkoopaanbod in een herbruikbaar verpakkingsformaat beschikbaar stellen. (Art. 32 en 33)

De lidstaten verzoeken restaurants, kantines, bars, cafés en cateringdiensten om kraanwater aan klanten te verstrekken, indien beschikbaar, gratis of tegen een geringe vergoeding en in een herbruikbare of navulbare verpakking. (Art. 43)

6. Recycling

Alle verpakkingen moeten recyclebaar zijn en zo ontworpen zijn dat recycling mogelijk is. De Commissie bepaalt uiterlijk 1 januari 2030 de beoordelingsmethode in dit verband. Kunststof verpakkingen moeten in 2030 en 2040 een minimum aan gerecycled materiaal bevatten. Uiterlijk eind 2026 komen er duurzaamheidscriteria voor kunststofrecycling. Eisen voor biogebaseerde materialen worden overwogen na evaluatie in 2028. Lidstaten werken continu aan betere inzamel- en sorteerinfrastructuur voor verpakkingen. (Art. 6)

De lidstaten nemen maatregelen om vastgestelde recyclingdoelstellingen binnen hun gehele grondgebied te realiseren. Daarnaast stimuleren zij het gebruik van gerecycled verpakkingsafval door de marktvoorwaarden te verbeteren en bestaande regelgeving te herzien. (Art. 52)

6.1 Uitzonderingen

Voor medische hulpmiddelen, geneesmiddelen, babyvoeding en gevaarlijke goederen zijn uitzonderingen vastgesteld. Uiterlijk op 1 januari 2035 zal de Commissie deze uitzonderingen beoordelen, waarbij zij onder andere rekening houdt met de voortgang in sorteer- en recyclingtechnologieën en met de ervaringen van marktpartijen en lidstaten. (Art. 6)

7. Composteren

Vanaf 12 februari 2028 moeten verpakkingen en stickeretiketten op groenten en fruit industrieel composteerbaar zijn in bioafvalinstallaties en, indien vereist door lidstaten, ook geschikt zijn voor thuiscompostering. (Art. 9)

8. Milieuclaims

Milieuclaims met betrekking tot verpakkingseigenschappen mogen uitsluitend worden gecommuniceerd wanneer deze eigenschappen aantoonbaar de minimumeisen van deze verordening overstijgen. (Art. 14)

9. Controle van verpakkingen die de markt van de Unie binnenkomen

Importeurs mogen alleen verpakkingen in de handel brengen die in overeenstemming zijn met de vastgestelde eisen. (Art. 18)

Een importeur, distributeur of micro-onderneming geldt als fabrikant als hij verpakkingen onder eigen naam/merk verkoopt of bestaande verpakkingen wijzigt. (Art. 21)

10. Etikettering

Verpakkingen moeten een duidelijk etiket hebben met informatie over de samenstelling, zodat consumenten makkelijker kunnen sorteren. Dit etiket maakt gebruik van pictogrammen. Daarnaast mogen bedrijven een QR-code of digitale drager toevoegen met meer informatie over het sorteren van de verschillende onderdelen. (Art. 12)

11. Verpakkingsafval

Verpakkingsafvalverwerkers moeten jaarlijks gegevens over verpakkingsafval aanleveren de bevoegde autoriteiten, via het elektronische register (of de elektronische registers). Zij moeten producenten de benodigde informatie verstrekken voor het voldoen aan hun informatieverplichtingen. Lidstaten kunnen volgens nationaal recht bepalen dat, wanneer overheidsinstanties verantwoordelijk zijn voor het beheer van verpakkingsafval, verpakkingsafvalverwerkers deze instanties jaarlijks alle relevante informatie moeten aanleveren. (Art. 23)

Lidstaten moeten één of meer bevoegde autoriteiten aanwijzen voor toezicht en handhaving van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. (Art. 40)

Lidstaten nemen een apart hoofdstuk over verpakkingen en verpakkingsafval op in hun afvalbeheerplannen (Art. 42). Ze moeten het verpakkingsafval per persoon verminderen ten opzichte van 2018: met minimaal 5% in 2030, 10% in 2035 en 15% in 2040. (Art. 43)

12. Zorgwekkende stoffen

Bij verpakkingen die in de handel worden gebracht, moeten zorgwekkende stoffen als bestanddelen van het verpakkingsmateriaal of van verpakkingsonderdelen tot een minimum worden beperkt, ook met betrekking tot de negatieve gevolgen voor het milieu vanwege microplastics. (Art. 5)

De in de handel gebrachte verpakkingen die zorgwekkende stoffen bevatten, worden gemarkeerd door middel van gestandaardiseerde, open, digitale markeringstechnologieën. (Art. 12)

4. Het ISA Verpakkingsafval

Deze briefingnota dient als informatiedocument om tot een advies te komen aangaande de wijzigingen aan het Interregionaal Samenwerkingsakkoord 'Verpakkingsafval' (ISA Verpakkingsafval) op basis van de PPWR.

4.1 Het ISA Verpakkingsafval

In 1997 wordt de [Europese richtlijn over verpakkingen en verpakkingsafval \(94/62/EG\)](#) vertaald in het eerste Interregionaal Samenwerkingsakkoord (ISA) tussen Vlaanderen, Wallonië en Brussel voor preventie en beheer van verpakkingsafval. Dit samenwerkingsakkoord wordt herzien in 2008 en opnieuw in 2020, telkens naar aanleiding van gewijzigde Europese regelgeving.

In 2023 wordt het samenwerkingsakkoord aangevuld met het thema zwerfvuil, op basis van de [Europese richtlijn betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu](#), beter gekend als '*single use plastics*' (SUP) ((EU) 2019/904).

De meest recente versie van het '[Interregionaal samenwerkingsakkoord betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil](#)' werd goedgekeurd op 14 juli 2025.

- Het samenwerkingsakkoord legt een nationaal kader vast voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV).
- Producenten worden ertoe verplicht om zowel financieel als organisatorisch bij te dragen aan het beheer van afval dat voortkomt uit hun producten. Dit geldt voor diverse productcategorieën zoals elektrische en elektronische apparaten, zonnepanelen, voertuigen, olie, banden, matrassen, meubelen, textiel, wegwerpluiers en batterijen.
- Producenten moeten instaan voor inzameling, verwerking en rapportage, en kunnen dit doen via een erkend beheersorganisme of een individueel plan.
- Er worden jaarlijkse heffingen opgelegd per inwoner om de kosten van afvalbeheer te dekken, en extra heffingen bij het niet behalen van inzamel- of verwerkingsdoelstellingen.
- Daarnaast voorziet het akkoord in een regeling voor zwerfvuil: producenten van tabaksproducten, kauwgom, vochtige doekjes en ballonnen dragen de volledige kosten voor opruiming, verwerking, bewustmakingscampagnes en inzamelsystemen.
- De naleving wordt gecontroleerd door een interregionale commissie, die ook erkenningen en rapportages beheert. Tot slot bevat het akkoord bepalingen over transparantie, eco-modulatie en concurrentie.

4.2 Advies Minaraad

Op 21 februari 2023 publiceerde de Minaraad een advies over het voorontwerp van decreet tot instemming met [‘het Samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil’](#). In eerste orde had de adviesvraag slechts betrekking op het twee artikelen tellende instemmingsdecreet in verband met dat samenwerkingsakkoord. Hierover waren de meningen in de Minaraad verdeeld: sommige raadsorganisaties waren negatief over een decretale instemming met het samenwerkingsakkoord, andere raadsorganisaties vroegen om uitstel van implementatie van het deel zwerfvuil in het samenwerkingsakkoord, en nog andere raadsorganisaties uitten zich positief over het instemmingsdecreet en het eraan verbonden samenwerkingsakkoord.

Het merendeel van dit advies werd echter besteed aan een uitgebreide bespreking van de inhoud van het ontwerp samenwerkingsakkoord zelf.

Wat de UPV-regeling aangaat voor de tien afvalstromen:

- ... vroeg de Minaraad hoe het bereik van deze regeling in de toekomst zal worden gemanaged,
- ... pleitte de Raad ervoor om de harmonisatiedoelstelling van dit akkoord goed voor ogen te houden,
- ... wees de Raad op het belang van de uitvoerende samenwerkingsakkoorden,
- ... oordeelde de Raad dat ‘preventie’ als trap in de materialencyclus zo goed mogelijk moet ingebracht worden, en
- ... stelde de Raad diverse vragen bij het voorgestelde pakket heffingen.

Wat de UPV-regeling voor zwerfvuil betreft:

- ... vroeg de Minaraad naar een duidelijker impactinschatting van het probleem,
- ... pleitte de Raad voor een geïntegreerde en omvattende aanpak,
- ... had de Raad kritische vragen bij de manier waarop de betrokken spelers concrete keuzen zullen kunnen maken bij de implementatie van het systeem, en
- ... ging de Raad ook hier kritisch in op het heffingensysteem.

4.3 Geplande wijzigingen aan het ISA op basis van de PPWR

Doel van de wijziging

- Behoud van goed werkend Belgisch UPV-systeem;
- Juridische actualisering van definities, procedures en bevoegdheden;
- Uitbreiding takenpakket van de Interregionale Commissie voor UPV;
- Voorkomen van ongecoördineerde initiatieven inzake statiegeld.

Belangrijkste wijzigingen

- Producentenregister: verplicht digitaal, openbaar register voor alle marktdeelnemers
- Preventiedoelstelling: bindende reductiedoelstellingen voor eenmalige verpakkingen, met aparte doelstelling voor huishoudelijke en bedrijfsmatige eenmalige verpakkingen.
- Organisatie Interregionale Commissie:
 - Uitbreiding takenpakket (monitoring, rapportering, handhaving)
 - Eigen personeelsbestand

- Gesplitst budget: werkingsbudget (gewesten) + personeelsbudget (autofinanciering via retributies en boetes).
- Financiële bepalingen:
 - Actualisatie van bestaande heffingen en berekeningswijze.
 - Retributies voor producentenregistratie.
 - Heffingen bij niet behalen van de preventiedoelstellingen en recyclagedoelstellingen.
- Statiegeldsystemen:
 - Samenwerkingsakkoord voorziet juridisch kader voor erkenning systeembeheerder en voorkomen van ongecoördineerde initiatieven.
 - Inzameldoelstellingen worden aan de producenten opgelegd.
 - Het is aan de regeringen om een eventueel statiegeldsysteem in te voeren.
- Toezicht en sancties:
 - Depenalisering: administratieve boetes i.p.v. strafrecht.
 - Boete voor free-riding.
- Inwerkingtreding
 - Afgestemd op inwerkingtreding van EU-verordening;
 - Overgangsbepalingen voorzien voor vlote implementatie.

5. Conclusie

De wetgeving rond verpakking is nu een verordening, die rechtstreeks van toepassing is en dus niet direct moet worden omgezet in nationale regelgeving. Het is natuurlijk wel nodig om bestaande wetgeving aan te passen aan de verordening. Voor Vlaanderen betekent dit dat onder andere de ISA Verpakkingsafval moet worden aangepast.

De PPWR zal op het Europese niveau in de komende jaren verder uitgewerkt worden in meer gedetailleerde wetgeving, de zogenaamde 'gedelegeerde' of 'uitvoeringshandelingen', bij voorbeeld voor het ontwerpen voor recyclage, de methodologie die wordt gehanteerd voor beoordeling enz. De doelstellingen worden ook geëvalueerd en indien nodig herzien, in het bijzonder na zeven jaar. Bij de opmaak van de 'gedelegeerde' of 'uitvoeringshandelingen' is er een grote rol weggelegd voor stakeholders. Het is nog steeds mogelijk om te registreren voor deelname aan dit overleg.

De bevoegdheidsverdeling tussen de Belgische overheden en de implementatie wordt gedeeltelijk vastgelegd in de vernieuwde ISA. Een voorstel voor deze nieuwe ISA Verpakkingsafval wordt verwacht **omstreeks de jaarwisseling**. De week na ontvangst van de adviesvraag wordt een **hoorzitting** voorzien **met OVAM** om vragen te beantwoorden en de discussie te voeren.

Annex I

Een aantal elementen van de PPWR worden verder in detail uitgewerkt in gedelegeerde of uitvoeringshandelingen. Onderstaande volgt een overzicht van de verwachte afgeleide regelgeving.

Gedelegeerde handelingen worden vastgelegd voor:

- De ontwerpcriteria voor recycling en prestatieklassen voor recyclebaarheid van verpakkingscategorieën; de wijze waarop recyclebaarheidsprestaties kunnen worden beoordeeld en de resultaten daarvan kunnen worden uitgedrukt, teneinde vast te stellen of verpakkingen als recyclebaar moeten worden beschouwd; een beschrijving van de voorwaarden voor de naleving; een kader voor het afstemmen van de financiële bijdragen die producenten moeten betalen om aan hun verplichtingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid te voldoen; ontwerpcriteria voor recycling voor extra verpakkingscategorieën vaststellen, of subcategorieën creëren tegen 1 januari 2028. (Art. 6)
- Duurzaamheidscriteria voor kunststofrecyclingtechnologieën tegen 31 december 2026. (Art. 7)
- Vaststelling van een minimumaantal omlopen voor herbruikbare verpakkingen, rekening houdend met hygiëne- en andere eisen, zoals logistieke tegen 12 februari 2027. (Art. 11)
- De gedetailleerde voorwaarden en verslagleggingsvereisten die moeten worden toegepast op groepsafspraken, rekening houdend met het type en de hoeveelheid verpakkingen die elke einddistributeur elk kalenderjaar in de handel brengt tegen januari 2028. (Art. 29)

Uitvoeringshandelingen worden vastgelegd:

- Ter bepaling van: a) de methode voor het beoordelen van de recycling op grote schaal; b) het mechanisme van doorlopende controle dat waarborgt dat verpakkingen op grote schaal worden gerecycled tegen 1 januari 2030. (Art. 6)
- Tot bepaling van de methode voor de berekening en verificatie van het percentage aan gerecycled materiaal dat uit kunststofafval is teruggewonnen en in de Unie is ingezameld tegen 31 december 2026. (Art. 7)
- Tot vaststelling van de methode voor het beoordelen, verifiëren en certificeren, onder meer door middel van audits door derden, van de gelijkwaardigheid van de toegepaste voorschriften wanneer het uit kunststofafval na consumptie teruggewonnen gerecycled materiaal in een derde land wordt gerecycled of ingezameld tegen 31 december 2026. (Art. 7)
- Tot vaststelling van een geharmoniseerd etiket en specificaties voor de etiketteringseisen en de formaten van de etikettering van verpakkingen tegen 12 augustus 2026. (Art. 12)
- Om de methode voor het bepalen van de materiële samenstelling van verpakkingen vast te stellen door middel van gestandaardiseerde, open, digitale markeringstechnologieën, ook voor samengestelde verpakkingen en geïntegreerde of afzonderlijke onderdelen van verpakkingen tegen 12 augustus 2026. (Art. 12)
- Om de methode vast te stellen voor het herkennen van zorgwekkende stoffen door middel van gestandaardiseerde, open, digitale markeringstechnologieën. Die methode waarborgt dat de markering ten minste betrekking heeft op de naam en de concentratie van

- zorgwekkende stoffen in elk materiaal in een verpakkingseenheid tegen 1 januari 2030. (Art. 12)
- Om de methode voor de berekening van lege ruimte vast te leggen. Die methode houdt rekening met de speciale kenmerken van verpakkingen die in een lege ruimte moeten worden geplaatst die voldoende groot is om te voldoen aan de toepasselijke wettelijke voorschriften of om het product te beschermen, zoals met name verpakte producten met een onregelmatige vorm, verpakking die meer dan één verkoopverpakking of product bevat, verpakking die vloeibare producten bevat, verpakte producten met fragiele inhoud en verpakte producten die door grotere producten kunnen worden beschadigd wegens hun kleine afmetingen, en de minimale ruimte bij verzendverpakkingen om verzendingsetiketten te kunnen aanbrengen tegen 12 februari 2028. (Art. 24)
 - Waarin de methode voor de berekening van de doelstellingen voor hergebruik wordt vastgelegd tegen 30 juni 2027. (Art. 30)
 - Waarin het formaat voor registratie in, en verslaglegging aan, het register voor UPV wordt vastgelegd, de gedetailleerdheid van de te verstrekken gegevens wordt gespecificeerd en de soorten verpakkingen en materiaal-categorieën waarop de verstrekte informatie betrekking moet hebben, worden bepaald tegen 12 februari 2026. (Art. 44)
 - Tot vaststelling van: a) regels voor de berekening, verificatie en verstrekking van gegevens, waaronder de methode voor het bepalen van de hoeveelheid geproduceerd verpakkingsafval; b) de methode voor de berekening van het jaarlijkse verbruik van lichte kunststof draagtassen per hoofd van de bevolking; c) de correctiefactor om rekening te houden met de toename of afname van het toerisme tegen 12 februari 2027. (Art. 56)
 - Waarin bindende minimumeisen worden vastgelegd voor overheidsopdrachten tegen 12 februari 2030. (Art. 63)