

Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)

Advies over de verpakkingsnormen

van het Europees Comité voor Normalisatie (CEN)

- **Gevraagd door Minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, Mevrouw Magda Aelvoet, in een niet-gedateerde brief ontvangen op 22 februari 2000;**
- **Vorbereid door de werkgroep Productnormen;**
- **Goedgekeurd door de Algemene Vergadering op 28 november 2000 (zie bijlage 1).**

1. Bemerkingen bij de procedure

- [1] De Minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, Mevrouw Magda Aelvoet, heeft reeds een standpunt betreffende de CEN verpakkingsnormen meegedeeld aan de Europese Commissie, zonder het door haar gevraagde advies van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO) af te wachten.
- [2] De FRDO betreurt het dat hij van deze beslissing niet in kennis werd gesteld, noch van de redenen die het de minister desgevallend niet mogelijk maakte om het advies van de FRDO af te wachten. Deze procedure roept vragen op naar het nut van dit advies en van de tijdsinvestering van de leden die het hebben voorbereid. De FRDO keurt deze gang van zaken af en dringt er bij de regering op aan om herhaling hiervan in de toekomst te vermijden.
- [3] 16 van de 24 aanwezige en vertegenwoordigde leden (zie bijlage 1) betreuren dat de FRDO niet in kennis gesteld werd van de beslissing van de Minister, maar meent dat het niet wenselijk is dat het wachten op een (niet verplicht) advies zou leiden tot laattijdige beleidsmaatregelen. De adviesvraag werd namelijk reeds gesteld in februari 2000 terwijl er op Europees niveau verder beslissingen worden genomen. Een afwachtende houding is in deze context niet aangewezen. Deze leden wijzen er bovendien op dat de beslissing van de Minister slechts betrekking heeft op een onderdeel van de adviesvraag.
- [4] 15 van de 24 leden (zie bijlage 1) betreuren bovendien dat de adviesvraag uiteindelijk slechts marginaal beantwoord werd. Zo werd een gedetailleerde evaluatie van elk van de CEN verpakkingsnormen gevraagd, wat door de bevoegde administratie is bevestigd. Wegens een gebrek aan consensus rond de aanwezigheid van voldoende expertise binnen de werkgroep werd hier niet op ingegaan. De FRDO is echter een maatschappelijke adviesraad. Elk van de deelnemende partijen heeft het recht om over het voorwerp waarover advies werd gevraagd, z'n bezorgdheid te uiten, ook al is men geen expert in de materie.
- [5] 5 van de 24 leden (zie bijlage 1) achten het integendeel nuttig noch mogelijk om in detail op de vragen van de minister over de CEN verpakkingsnormen te antwoorden, om volgende redenen. Vooreerst werden de normen tot stand gebracht door experts die uit verschillende disciplines en gezaghebbende instanties komen. Bovendien vereist een nauwgezet onderzoek van de normen een diepgaande kennis, evenals het in aanmerking nemen van alle eisen die aan verpakkingen worden gesteld. Ten slotte is het onderzoek naar de overeenstemming tussen de CEN verpakkingsnormen en de eisen van Richtlijn 94/62/EG verwezenlijkt door twee experts die daartoe opdracht hadden gekregen van de Europese Commissie. Het is onnodig om een reeds uitgevoerde taak over te doen.

2. Gestelde vragen

- [6] Volgens de adviesaanvraag die tot de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling werd gericht, zouden de federale en gewestelijke overheden niet tevreden zijn met het werk dat het CEN heeft verricht in opdracht van de Europese Commissie voor de uitwerking van de normen bepaald in richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval.
- [7] De ontevredenheid van de overheden zou vooral te maken hebben met de normen voor preventie, hergebruik en recyclage van materiaal, normen die niet 'meetbaar' zouden zijn en die voor een 'eigen' interpretatie (zowel van de producent als van de overheid) vatbaar zouden blijven. Deze CEN normen zouden het gedrag van de producent kunnen beïnvloeden, maar blijken op het vlak van het product – meer bepaald de verpakking – geen gunstig effect te hebben voor wat de bescherming van het leefmilieu betreft.
- [8] Daarom legt de federale overheid de hiernavolgende vragen om advies voor aan de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling.
1. Indien de CEN normen in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen worden gepubliceerd en in België van kracht worden, zullen zij dan garanderen dat het federale beleid inzake verpakking de promotie van duurzame productie en consumptiepatronen nastreeft?
 2. Indien de CEN normen niet het geschikte instrument zijn voor een verpakkingsbeleid dat de promotie van de schema's voor duurzame productie en consumptie nastreeft, op welke manier kan de federale overheid dan optreden om duurzame productie en consumptiepatronen te promoten?
 3. Is de formule van de "nieuwe aanpak" het geschikte instrument om ervoor te zorgen dat het Europese verpakkingsbeleid de promotie van duurzame productie en consumptie nastreeft?

3. De context van het gevraagde advies: de richtlijn betreffende verpakkingen en de "nieuwe aanpak"

3.1. Richtlijn 94/62/EG

- [9] Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval (PB CE L 365 van 31/12/1994) is een harmonisatierichtlijn goedgekeurd op basis van het vroegere artikel 100 A van het Verdrag.

De richtlijn heeft tot doel "de nationale maatregelen betreffende het beheer van verpakking en verpakkingsafval te harmoniseren, enerzijds om elk effect daarvan op het milieu van de Lid-Staten en derde landen te voorkomen of te beperken en aldus een hoog milieubeschermingsniveau te waarborgen, en anderzijds om de werking van de interne markt te garanderen en handelsbelemmeringen, concurrentievervalsing en concurrentiebeperking in de Gemeenschap te voorkomen. Daartoe worden bij deze richtlijn maatregelen vastgesteld die op de eerste plaats gericht zijn op de preventie van verpakkingsafval en, als verdere fundamentele beginselen, op het hergebruik van verpakkingen en de recycling en terugwinning van verpakkingsafval, teneinde de definitieve verwijdering van dergelijk afval te verminderen." (artikel 1).

Wat de normen voor de vervaardiging en samenstelling van verpakking betreft, schrijft de richtlijn de Lidstaten voor er, in principe vanaf 1998, voor te zorgen dat de verpakkingen die op de markt worden gebracht aan de essentiële, door de richtlijn bepaalde eisen, voldoen.

3.2. De essentiële eisen

[10] Tot deze essentiële eisen behoren deze die in bijlage II van de richtlijn worden opgesomd, met name:

a) Eisen betreffende de vervaardiging en de samenstelling van verpakking.

- Verpakking moet zodanig worden vervaardigd dat volume en gewicht van de verpakking worden beperkt tot de minimale hoeveelheid die nodig is om het vereiste niveau van veiligheid, hygiëne en aanvaardbaarheid voor het verpakte produkt en voor de consument te handhaven.

- Verpakking moet zodanig worden ontworpen, vervaardigd en in de handel gebracht dat hergebruik of terugwinning, met inbegrip van recycling, mogelijk is en dat het milieu-effect bij het verwijderen van verpakkingsafval of reststoffen van afvalbeheerverrichtingen zoveel mogelijk wordt beperkt.

- Verpakking moet zodanig worden vervaardigd dat de aanwezigheid van schadelijke en andere gevaarlijke stoffen en materialen als bestanddeel van verpakkingsmateriaal of van de verpakkingscomponenten tot een minimum wordt beperkt in emissies, as of percolaat, wanneer verpakkingen of reststoffen van beheersoperaties of verpakkingsafval verbrand of gestort worden.

b) Eisen betreffende het hergebruik van verpakking.

Aan de volgende eisen moet gelijktijdig worden voldaan:

- de fysieke eigenschappen en kenmerken van de verpakking moeten onder normaal te verwachten gebruiksvoorwaarden een aantal omlopen mogelijk maken;

- gebruikte verpakking moet kunnen worden verwerkt in overeenstemming met de gezondheids- en veiligheidsvoorschriften voor de arbeidskrachten;

- er moet worden voldaan aan de specifieke eisen ten aanzien van terugwinbare verpakkingen wanneer de verpakking niet langer wordt gebruikt en derhalve afval is geworden.

c) Eisen betreffende de terugwinning van verpakking.

i) Terugwinning in de vorm van recycling van materialen

Verpakking moet zodanig worden vervaardigd dat een bepaald gewichtspercentage van de gebruikte materialen opnieuw kan worden toegevoegd aan het productieproces van verhandelbare produkten, met inachtneming van de in de Europese Gemeenschap geldende regels. Dit percentage kan variëren naar gelang het soort materiaal waaruit de verpakking bestaat.

ii) Terugwinning in de vorm van energietrugwinning

Verpakkingsafval dat wordt verwerkt met het oog op energietrugwinning dient met het oog op een optimale terugwinning op zijn minst een zekere calorische onderwaarde te hebben.

iii) Terugwinning in de vorm van compostering

Verpakkingsafval dat wordt verwerkt met het oog op compostering moet zodanig biologisch afbreekbaar zijn dat het de gescheiden inzameling en het composteringsproces of de composteringsactiviteit waarin het wordt ingebracht niet hindert.

iv) Biologisch afbreekbare verpakking

Biologisch afbreekbaar verpakkingsafval moet zodanig fysisch, chemisch, thermisch of biologisch afbreekbaar zijn dat het grootste deel van de resulterende compost uiteindelijk uiteenvalt in kooldioxyde, biomassa en water.

- [11] Sinds 30 juni 1996 mogen de Lidstaten ervan uitgaan dat een verpakking aan deze essentiële eisen voldoet, wanneer ze in overeenstemming is met (artikel 9, 2°):
- de desbetreffende geharmoniseerde normen, waarvan de referentienummers in het P.B.E.G. zijn bekendgemaakt (en waarvan de Lidstaten de referentienummers van de nationale normen waarin deze geharmoniseerde normen zijn omgezet, moeten publiceren);
 - de desbetreffende nationale normen, die bij gebrek aan geharmoniseerde Europese normen werden aangenomen, waarvan de letterlijke bewoordingen aan de Commissie en aan de andere Lidstaten werden meegedeeld en de referenties in het P.B.E.G. werden bekendgemaakt.

3.3. De “nieuwe aanpak”

- [12] Het gaat dus om een richtlijn die werd uitgewerkt op basis van de “new approach”, waarvan de bekrachtiging en de leidende beginselen voortvloeien uit een resolutie van 7 mei 1985 “betreffende de nieuwe aanpak op het gebied van de technische harmonisatie en normalisatie” (Publicatieblad nr. C 136 van 4.8.1985).
- [13] De “nieuwe aanpak” berust op de volgende vier fundamentele beginselen:
- de harmonisatie van de wetgevingen is beperkt tot de aanneming, door middel van op artikel 100 van het EEG-Verdrag gebaseerde richtlijnen, van de belangrijkste veiligheidsvoorschriften (of andere voorschriften van algemeen belang), waaraan de producten die op de markt worden gebracht moeten voldoen om in de Gemeenschap in het vrije verkeer te kunnen worden gebracht;
 - het is de taak van de inzake normalisatie bevoegde organen om, rekening houdende met de stand van de techniek, de technische specificaties uit te werken die het bedrijfsleven nodig heeft om producten te vervaardigen en op de markt te brengen die aan de in de richtlijnen vastgestelde essentiële eisen voldoen;
 - deze technische specificaties zijn niet bindend en behouden hun karakter van facultatieve normen;
 - maar de overheid is tegelijk verplicht om aan de producten die conform de geharmoniseerde normen (of, voorlopig, conform de nationale normen) werden vervaardigd, het vermoeden te koppelen dat deze producten aan de in de richtlijn bepaalde “essentiële eisen” voldoen (wat betekent dat het de producent vrijstaat niet conform de normen te produceren, maar dat het in dat geval aan hem is te bewijzen dat zijn producten aan de essentiële eisen van de richtlijn voldoen).
- [14] Een van de doelstellingen van dit wettelijk harmonisatiesysteem is paal en perk te stellen aan de wildgroei van specifieke, uiterst technische richtlijnen, die voor elk product afzonderlijk worden uitgewerkt. Men gaat er inderdaad van uit dat het toepassingsgebied van de richtlijnen volgens de “verwijzing naar de normen”-formule door grote productcategorieën en door de risicotypes die ze moeten bestrijken, wordt bepaald.

3.4. De normalisatieopdrachten

- [15] Volgens de resolutie van 1985 moeten door de Commissie gegeven normalisatieopdrachten de kwaliteit van de geharmoniseerde normen waarborgen. De opdracht moet uitgevoerd worden conform de algemene richtsnoeren waarover tussen de Commissie en de Europese normalisatieorganisaties overeenstemming werd bereikt.

In 1996 gaf de Commissie het CEN opdracht geharmoniseerde normen op het vlak van verpakking uit te werken. Deze opdracht stelt met name dat de normen het resultaat van een samenwerking tussen de industriële en commerciële milieus die betrokken zijn bij verpakking en afvalbeheer, de organisaties voor normalisatie, alsook de consumentenorganisaties en milieuverenigingen, moeten zijn.

De opdracht houdt in dat het CEN normen moet uitwerken conform de essentiële eisen van de richtlijn, en dit inzake volgende materies:

- preventie
- hergebruik
- recyclage van materialen
- terugwinning van energie
- organische recyclage.

3.5. De vrijwaringsprocedures

- [16] Nog volgens de resolutie van 1985 moet de Commissie bijgestaan door een Permanent Comité, dat is samengesteld uit verantwoordelijken uit de nationale overheden, vrijwaringsprocedures voorzien en beheren, teneinde de bevoegde overheid de mogelijkheid te bieden de conformiteit van een product, de geldigheid van een certificaat of de kwaliteit van een norm te betwisten.

In het geval van de richtlijn "verpakkingen" voorziet artikel 9, §4 een vrijwaringsprocedure. Indien de Commissie of een van de Lidstaten niet tevreden is met de *aangenomen* (en met referentie gepubliceerde) CEN-normen of, wanneer deze ontbreken, met de overeenstemmende relevante nationale normen, omdat deze normen niet aan de door de richtlijn voorziene essentiële eisen zouden voldoen, kunnen de betrokken instanties de kwestie aan het door richtlijn 98/34/CEE opgerichte Comité (samengesteld uit door de Lidstaten aangeduide vertegenwoordigers) voorleggen. Het Comité moet onverwijld advies uitbrengen. In het licht van dit advies kan de Commissie de Lidstaten ertoe verplichten de referenties naar de betwiste normen in hun nationale Publicaties en het P.B.E.G. te schrappen.

3.6. De instituten voor normalisatie

- [17] Het CEN (Europees Comité voor Normalisatie) kreeg opdracht de nodige geharmoniseerde normen voor de toepassing van de richtlijn "verpakkingen" uit te werken. Het CEN is verantwoordelijk voor de Europese normalisatie op alle gebieden, uitgezonderd telecommunicatie en aanverwante gebieden (behandeld door het ETSI) en elektrotechniek (behandeld door het CENELEC). Het CEN is samengesteld uit vertegenwoordigers uit de diverse nationale instituten voor normalisatie. Het zijn die nationale instituten die er over de beslissingsbevoegdheid beschikken.

3.7. De CEN verpakkingsnormen

- [18] Er werden tot op heden op basis van de door de Europese Commissie gegeven opdracht door de Instituten voor Normalisatie, die lid zijn van het CEN, vijf normen, alsook een "umbrella"-norm aangenomen, die bedoeld is om de interpretatie en de coördinatie van de gemandateerde normen te vergemakkelijken.

Deze normen dragen volgende referenties:

- "umbrella"-norm: prEN 13427
- preventie: prEN 13428
- hergebruik: prEN 13429
- recyclage van materialen: prEN 13430
- terugwinning van energie: prEN 13431
- organische recyclage: prEN 13432

4. Standpunt

4.1. Vraag 1

- [19] Enerzijds menen 6 van de 24 leden (zie bijlage 1) dat de door het CEN uitgewerkte normen op het vlak van verpakking en verpakkingsafval zeker bijdragen tot het aannemen van duurzame productie- en consumptiewijzen. Ze baseren hun mening op

de verschillende controles die tijdens de onderhandelingsprocedures voor deze normen werden uitgevoerd en die meer bepaald ten doel hebben te waarborgen dat deze normen wel degelijk conform de door de Commissie gegeven opdracht zijn en aan de essentiële eisen van de richtlijn voldoen.

- [20] Diezelfde leden menen met name dat er tijdens de uitwerking van een verpakking naast de milieuaspecten, tal van andere eisen zijn waarmee rekening dient gehouden te worden: hygiëne, veiligheid, logistiek, ... en aanvaardbaarheid, zowel voor het verpakte product als voor de consument, overeenkomstig de Europese richtlijn. Het niet rekening houden met één van die eisen zou voor het product zelf problemen kunnen veroorzaken (beschadiging, breuk, onverkocht, slecht behoud, gevaar voor de gebruiker, ...) en zou dus aanzienlijke negatieve gevolgen hebben. Dit draagt geenszins tot duurzame ontwikkeling bij.
- [21] In dit opzicht vinden deze leden de aanpak van het CEN aanvaardbaar, aangezien hij niet leidt tot het aannemen van een set starre normen die zouden trachten specifieke verplichtingen te bepalen voor het enorme scala van verpakkingen die op de markt worden gebracht en aangezien hij toekomstige keuzes in de verpakkingsmaterialen en de ontwikkeling van het type verpakking toelaat en tegelijk milieuvriendelijke verpakkingen waarborgt.
- [22] Deze leden vinden tevens dat de CEN normen voor de verpakkingsproducenten een duidelijk referentiekader bieden voor de ontwikkeling van milieuvriendelijke verpakkingen mét inachtneming van de eenheid van de Europese markt en de verschillende verpakkingsfuncties. De verpakkingsgebruikers die verpakte producten op de markt brengen beschikken eveneens over een referentiekader dat hen kan helpen bij de keuze van hun verpakkingen.
- [23] Deze leden zijn de mening toegedaan dat de CEN normen in een continue verbeteringslogica passen; ze moeten de producenten en gebruikers van verpakkingen de mogelijkheid bieden regelmatig hun keuze van verpakking opnieuw te bekijken en op zoek te gaan naar een beter beschikbaar alternatief dat met zijn product, productie- en distributiesysteem én cliënteel verenigbaar is.
- [24] Tot slot vinden diezelfde leden ook nog dat de CEN normen volledig in het kader van de Europese richtlijn passen, aangezien de taak van het CEN erin bestond de politieke keuzes die in de richtlijn werden genomen, in normen om te zetten.
- [25] Anderzijds menen 12 van de 24 leden (zie bijlage 1) dat de normen in kwestie geen ondubbelzinnige concretisering van de principes voor duurzame ontwikkeling noch van de essentiële eisen van de richtlijn kunnen waarborgen.
- [26] De voornaamste bezwaren van deze leden zijn:
- a) Duurzame ontwikkeling veronderstelt transparantie en een reëel democratisch proces in de uitwerking van om het even welk besluit, in dit geval de uitwerking van normen. Welnu, tot op heden beantwoordt het normalisatieproces aan privé-belangen en is in vele opzichten noch transparant noch democratisch. Zo gebeurt o.a. de raadpleging van de niet-gouvernementele organisaties, gezien de bestaande procedures voor het normalisatieproces en ondanks het feit dat dit een van de eisen van de opdracht is, in feite niet.
- b) Verschillende elementen uit de normen verzwakken het concept van duurzame ontwikkeling en voldoen bovendien niet aan de eisen van de richtlijn. Zo wordt het begrip "preventie door bronreductie" bijvoorbeeld verzwakt in een geheel van subjectieve en/of zeer vage criteria. Kwalitatieve preventie (samenstelling van de verpakking) komt maar bijkomstig en minimaal aan bod (norm 13428). Bovendien verdwijnt het begrip preventie volledig in norm 13431, die verbranding door middel van misleidende argumenten

ophemelt. Deze verheerlijking van de verbranding, de herwinning van energie en verpakking met hoge calorische inhoud, is in tegenspraak met de principes van duurzame ontwikkeling en met de eisen als dusdanig. De normen voor hergebruik en recyclage garanderen op hun beurt geen enkele effectieve impact op het vlak van hergebruik en recyclage.

c) De normen zijn eerder op te vatten als managementnormen (vaag en onduidelijk) dan van echte harmonisatienormen. Hun technische eisen zijn niet precies genoeg, de formuleringen zijn vaak zeer omslachtig en bijzonder vaag en kunnen leiden tot uiteenlopende interpretaties, wat een daadwerkelijke harmonisatie bemoeilijkt. Ze bevatten noch evaluatiecriteria noch doelstellingen. Ze kunnen dus noch voor de bedrijven, noch voor de autoriteiten het instrument zijn voor de evaluatie van een bepaalde verpakking ten opzichte van de essentiële eisen van de richtlijn. Met dergelijke normen zal de overheid onmogelijk kunnen nagaan of aan de essentiële eisen wordt voldaan.

4.2. Vraag 2

[27] Gelet op het feit dat een deel van de leden van de FRDO, namelijk 12 van de 24 leden (zie paragraaf [25]), de CEN normen betreffende verpakking ten opzichte van het criterium van duurzame ontwikkeling niet als aanvaardbaar beschouwen, menen deze leden dat de federale overheid hiernavolgende actiepunten dient te volgen:

a) het aanhangig maken door België of door de Commissie bij het speciale door richtlijn 98/34/EG gecreëerde Comité, waarnaar in de richtlijn betreffende verpakking wordt verwezen;

b) het invoeren van de vrijwaringsclausule opgenomen in het vroegere artikel 100 §4 van het Verdrag (thans artikel 95), volgens dewelke: "Wanneer een Lidstaat het, nadat de Raad of de Commissie een harmonisatiemaatregel heeft genomen, noodzakelijk acht nationale bepalingen te handhaven die hun rechtvaardiging vinden in gewichtige eisen als bedoeld in artikel 30 of verband houdend met de bescherming van het milieu of het werkmilieu, geeft hij zowel van die bepalingen als van de redenen voor het handhaven ervan, kennis aan de Commissie."

Deze bepaling zou slechts uitsluitend gelden ten opzichte van nationale normen die vóór de aanneming van de richtlijn bestonden, wat in België niet het geval blijkt te zijn op het vlak van verpakkingen. De maatregelen die de Lidstaat gehandhaafd wil zien, mogen echter geen middel tot willekeurige discriminatie of een belemmering voor de werking van de binnenlandse markt zijn.

c) Zou België kunnen weigeren de CEN normen, met verwijzing, in het Belgisch Staatsblad te publiceren, zelfs indien deze door het Belgische Instituut voor Normalisatie werden bekrachtigd?

Een dergelijke houding lijkt in tegenspraak met artikel 10 van het Verdrag, volgens hetwelk de Lidstaten alle algemene of bijzondere maatregelen treffen nodig ter uitvoering van de verplichtingen die uit de handelingen van de instellingen van de Gemeenschap voortvloeien, en met artikel 18 van de richtlijn betreffende de verpakkingen, dat stelt: "De Lid-Staten mogen het in de handel brengen op hun grondgebied van verpakkingen die aan het bepaalde in deze richtlijn voldoen, niet beletten."

d) Als de federale overheid meent dat het probleem inherent is aan de richtlijn van 1994, is het wenselijk dat België actief meewerkt aan een proces voor wijziging van deze richtlijn, zodat de essentiële eisen die erin voorkomen kunnen worden aangepast, een proces dat wel eens vrij lang en gevaarlijk zou kunnen uitvallen, gelet op de moeilijkheden die aan de uitwerking van de tekst van 1994 ten grondslag lagen.

e) Op korte termijn dient de federale overheid gebruik te maken van de mogelijkheden zoals omschreven in artikel 4 van de richtlijn "Verpakking", dat stelt dat de Lidstaten ervoor moeten zorgen dat er naast de preventieve maatregelen overeenkomstig artikel 9 betreffende de essentiële eisen andere preventieve maatregelen ter voorkoming van het ontstaan van verpakkingsafval worden getroffen. Hiertoe kunnen de Lidstaten nationale programma's opstellen. Dergelijke programma's dienen in België te worden opgesteld in overleg tussen federale en gewestelijke overheid. In wat volgt, wordt enkel ingegaan op de federale bevoegdheden.

In de Wet op de Productnormen speelt art. 11, §2 in op het art. 4 van de verpakkingsrichtlijn door het standstill beginsel te introduceren. Dit artikel stelt dat éénieder die in niet-herbruikbare verpakkingen verpakte producten op de markt brengt, verplicht is ervoor te zorgen dat, voor een zelfde verpakkingsmateriaal, de verhouding tussen het gewicht van de verpakking en het gewicht van het product dat in deze verpakking op de markt wordt gebracht, niet toeneemt ten opzichte van de verhouding die bestond op de datum van inwerkingtreding van deze wet (behoudens een reeks uitzonderingen). Dit artikel dient te worden uitgevoerd en gecontroleerd.

Via hergebruik kan ook verpakkingsafval worden voorkomen en dit moet bijgevolg worden gestimuleerd, door:

i) een correcte toepassing van de ecotakswet. Indien de recyclagepercentages niet worden gehaald, dient de ecotaks te worden toegepast. Bij herziening van de ecotakswet dienen de bepalingen die hergebruik stimuleren, behouden te blijven, tenzij men opteert voor andere instrumenten die hergebruik beter bevorderen. In elk geval dient de wijze waarop het hergebruikssysteem (met statiegeld) wordt gedefinieerd in de ecotakswet behouden te blijven.

ii) De handhaving van de bepalingen ten aanzien van de milieuetikettering. De vermelding "vrijgesteld van ecotaks" moet verwijderd worden op die verpakkingsmaterialen die niet langer de recyclagedoelstellingen halen om van ecotaks te worden vrijgesteld (voorlopig de drankkartons).

iii) De verlaging van de accijnzen op alcoholische dranken verpakt in hervulbare verpakkingen en een verlaging van de BTW op vers vruchtensap verpakt in hervulbare verpakkingen (aanpassing van 21% naar 6%). In dit verband dient ook de definitie van hergebruik uit de ecotakswetgeving gehanteerd te worden.

4.3. Vraag 3

[28] De FRDO wenst niet terug te komen op het gebruik zelf van het normalisatieproces waarmee onafhankelijke instituten op vrijwillige basis werden belast, zoals sinds 1985 door de "nieuwe aanpak" wordt gepromoot die in het kader van de harmonisatie van de gemeenschapswetgeving en door de resolutie van 28 oktober 1999 van de Europese Raad over de rol van de normalisatie in Europa (P.B.E.G., C 141/1, 19 mei 2000) werd aangenomen.

Het bepalen van de technische normen blijkt, gelet op de technische complexiteit van de behandelde materies, inderdaad een bijzonder ingewikkelde taak te zijn, die de Europese of nationale overheidsinstanties niet noodzakelijkerwijze binnen redelijke termijnen zouden kunnen vervullen en die in elk geval een inbreng van kennis uit de ondernemingswereld vereist.

[29] De FRDO stelt eveneens vast dat, ook al vloeit het normalisatieproces historisch gezien voort uit de industriële wereld, die er trouwens zeer vaak gebruik van maakt los van elke verplichting van gemeenschapswetgeving, men het er algemeen over eens is dat er andere actoren bij betrokken kunnen worden zodra de ter discussie gestelde normen in het kader van de toepassing van een Europese richtlijn gebaseerd op "de nieuwe aanpak" terechtkomen. De opdracht die de Commissie aan het CEN gaf, is wat dat

betreft trouwens duidelijk, aangezien ze de daadwerkelijke medewerking van andere belangencentra dan uitsluitend die van de industriële wereld vereist.

[30] De FRDO is echter van mening dat voor hiernavolgende punten verbeteringen aan het normalisatieproces, dat in het kader van deze "nieuw aanpak" werd ingevoerd, nodig zijn:

a) *De goede vertegenwoordiging van de component "milieu en duurzame ontwikkeling" bij de uitwerking van de normen.*

[31] Vooreerst blijkt dat men bij de uitwerking van de normen onvoldoende rekening heeft gehouden met de component "milieu en duurzame ontwikkeling", gelet op de zwakke vertegenwoordiging van de betrokken verenigingen en overheden.

Zo zouden de niet-gouvernementele organisaties bijvoorbeeld niet correct betrokken geweest zijn bij het overlegproces van de CEN normen betreffende verpakkingen. Ze zouden inderdaad verschillende belangrijke hindernissen ondervonden hebben zoals:

i) budgettaire problemen: daar waar het Directoraat-Generaal Leefmilieu van de Commissie de technische werkzaamheden van diverse "bureaus" die de consumentenverenigingen, de syndicaten of de KMO's vertegenwoordigen financiert, wordt er aan de milieuverenigingen die ad hoc bij het technisch bureau werken, geen enkele financiële steun toegekend.

ii) het democratische tekort in het normalisatieproces zoals dat thans wordt georganiseerd; ingevolge recente hervormingen zouden de interventies van de niet-gouvernementele organisaties via een "environmental helpdesk" "gefilterd" worden en zouden hun commentaren niet voor alle normen vereist zijn, maar alleen voor deze die voor hen toegankelijk worden gemaakt op beslissing van de technische comités (d.w.z. 100 vooraf geselecteerde werken).

[32] 5 van de 24 leden (zie bijlage 1) meent echter dat deze budgettaire verplichtingen eveneens aan hun vertegenwoordigers worden opgelegd en betwijfelen in elk geval dat een verhoging van de beschikbare financiële middelen een verbetering van de representativiteit van de niet-gouvernementele organisaties kan bewerkstelligen.

[33] Deze leden onderstrepen bovendien, dat wat het tekort aan deelname van de betrokken overheden betreft, de oorzaak van deze ondermaatse representativiteit niet aan de uitwerkingsprocedures voor de normen, zoals deze thans worden bepaald, moet worden toegeschreven, maar wel aan de interne problemen met betrekking tot het toekennen van bevoegdheden die ten tijde van het opstarten van de onderhandelingen bij de overheden bestonden.

b) *De toegang tot de normen*

[34] De FRDO meent eveneens dat het in het kader van "de nieuwe aanpak" passend zou zijn een betere transparantie van het normalisatieproces te waarborgen, met name door een ruimere verspreiding van de normen in voorbereiding en de aangenomen normen.

[35] Het zou bijvoorbeeld wenselijk zijn de mogelijkheid te bekijken om, in het geval normen voortvloeien uit een opdracht van de Europese Commissie, zich niet te beperken tot een verwijzing naar deze normen, maar deze tegen een lage prijs – zelfs gratis – te verspreiden. Er wordt voorgesteld dat de voorwaarden om de normen te bekomen minstens identiek zouden zijn aan deze die door het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen worden aangeboden, idealiter met de mogelijkheid tot raadpleging op de internet site van de Europese Gemeenschappen.

[36] Wat deze kwestie m.b.t. de publicatie betreft, vraagt de FRDO zich trouwens af waarom de "umbrella"-norm, die niet-gemandateerd is, volgens de door hem ontvangen informatie niet in het P.B.E.G. zal worden gepubliceerd.

c) *De nauwkeurigheidsgraad van de opdracht*

[37] Tot slot wenst de FRDO dat in de toekomst de opdracht die de Commissie aan de instituten voor normalisatie geeft krachtens de richtlijnen die deel uitmaken van de nieuwe aanpak, nauwkeuriger en minder vatbaar voor uiteenlopende interpretaties zou zijn.

5. Bijlagen

5.1. Stemming door 24 aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden op de algemene vergadering van 28 november 2000

- a. 3 van de 4 voor- en ondervoorzitters
 1. Theo Rombouts
 2. Jos Gysels
 3. Anne Panneels
- b. 4 van de 6 niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming
 1. Bureau Européen de l'Environnement, BEE
 2. Inter-Environnement Bruxelles, IEB
 3. Inter-Environnement Wallonie, IEW
 4. Bond Beter Leefmilieu, BBL
- c. 1 van de 6 niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelings samenwerking
 1. Centre National de Coopération au Développement, CNCDD
- d. de 2 niet-gouvernementele consumentenorganisaties
 1. Centre de Recherche et d'Information des Organisations de Consommateurs, CRIOC
 2. Onderzoeks- en Informatiecentrum van de Verbruikersorganisaties, OIVO
- e. 4 van de 6 werknemersorganisaties (*)
 1. Algemene Centrale der Liberale Vakbonden van België, ACLVB
 2. Fédération Générale du Travail de Belgique, FGTB
 3. Algemeen Christelijk Vakverbond van België, ACV
 4. Algemeen Belgisch Vakverbond, ABVV
- f. 3 van de 6 werkgeversorganisaties
 1. Boerenbond
 2. Fédération des Entreprises de Belgique, FEB
 3. Federatie van de Chemische Industrie van België, Fedichem
- g. de 2 energieproducenten
 1. Samenwerkende Vennootschap voor Productie van Elektriciteit, SPE
 2. Electrabel
- h. 5 van de 6 vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus
 1. Vincent Demoulin (Université de Liège, ULg)
 2. Luc Lavrysen (Universiteit Gent, UG)
 3. Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (Université Catholique de Louvain, UCL)
 4. Han Verschure (Katholieke Universiteit Leuven, KU Leuven)
 5. Edwin Zaccā (Université Libre de Bruxelles, ULB)

In totaal hebben 24 van de 38 stemgerechtigde leden (*) hun stem uitgebracht.

(*) Momenteel heeft 1 werknemersorganisatie nog geen afgevaardigde aangeduid.

stemming	voor		tegen		onthouding	
	leden	tot	leden	tot	leden	tot
Geheel advies	a 1-3, b 1-4, d 1-2, e 1, e 2, e 4, f 1-3, g 1-2, h 2-5	21		0	c 1, e 3, h 1	3
Par. 3	a 1-3, b 1-4, d 1-2, e 1, e 2, e 4, h 2-5	16	f 1-3, g 1-2	5	c 1, e 3, h 1	3
Par. 4	a 1-2, b 1-4, d 1-2, e 1, e 2, e 4, h 2-5	15	f 1-3, g 1-2	5	a 3, c 1, e 3, h 1	4
Par. 5	f 1-3, g 1-2	5	a 1-3, b 1-4, d 1-2, e 1, e 2, e 4, h 2-5	16	c 1, e 3, h 1	3
Par. 19-24	e 1, f 1-3, g 1-2	6	a 1-2, b 1-4, d 1-2	8	a 3, c 1, e 2-4, h 1-5	10
Par. 25-27	a 1-2, b 1-4, d 1-2, h 2-5	12	e 1, f 1-3, g 1-2	6	a 3, c 1, e 2-4, h 1	6
Par. 32-33	f 1-3, g 1-2	5	a 1-2, b 1-4, d 1-2, h 2-5	12	a 3, c 1, e 1-4, h 1	7

5.2. Vergaderingen ter voorbereiding van dit advies

De werkgroep Productnormen vergaderde op 1 maart, 3 april, 5 juni, 3 juli, 21 augustus, 11 september, 2 oktober en 20 november 2000 om dit advies voor te bereiden.

5.3. Personen die aan de voorbereiding van dit advies meewerkten

Stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

Prof. Luc LAVRYSEN (UG), voorzitter van de werkgroep
 Mevr. Delphine MISONNE (FUSL), ondervoorzitster van de werkgroep
 Mevr. Esmeralda BORGIO (BBL)
 Mevr. Isabelle CHAPUT (FEB)
 Mevr. Ingrid DEHERDER (ACLVB)
 Mevr. Anne DE VLAMINCK (IEW)
 Dhr. Franco GRILLI (FEB)
 Dhr. Claude KLEIN (Fedichem)
 Mevr. Ann NACHTERGAELE (FEB)
 Mevr. Edilma QUINTANA (CNCD)

Uitgenodigde experts

Dhr. Eric DE GRUYSE (Centrum voor Intellectuele Rechten, KU Leuven)
 Mevr. Christa HUYGH (Federale diensten voor het leefmilieu, dienst productnormen)
 Dhr. Johan VERBRUGGEN (Centrum voor Intellectuele Rechten, KU Leuven)

Personeel van het Secretariaat

Dhr. Jan DE SMEDT
 Mevr. Stefanie HUGELIER