

Feiten, wetenswaardigheden en standpunten over de inzameling en het hergebruik van oudpapier en -karton

Stichting Papier Recycling Nederland (PRN)

Wet- en regelgeving, Convenant Verpakkingen III (inclusief Papiervezelconvenant II)

Op 1-1-2006 is het “**Besluit beheer verpakkingen en papier en karton**” (*hierna: het Besluit*) in werking getreden. Met het Besluit wordt EU-regelgeving uitgevoerd (= **producentenverantwoordelijkheid**).

Het **Convenant Verpakkingen III** eindigde op 31-12-2005 en is per 1.1.2006 opgevolgd door het Besluit. Op grond van het Besluit zijn producenten en importeurs (*hierna: p/i's*) financieel en organisatorisch verantwoordelijk voor de kosten van inzameling en hergebruik van de verpakkingen die zij met hun producten in Nederland op de markt brengen. Aan de hand van een verpakkingenboekhouding moeten deze bedrijven aantonen dat zij aan het Besluit voldoen. Doel van het Besluit is de milieubelasting van verpakkingen en papier en karton door preventie en (*materiaal*)hergebruik te verminderen. De algemene hergebruikdoelstelling is 65%, daarnaast zijn per verpakkingsmateriaal doelstellingen geformuleerd. Voor alle toepassingen van papier en karton is die 75%.

Papiervezelconvenant II en III

Vanaf 2002 was Papiervezelconvenant II van kracht als onderdeel van het Convenant Verpakkingen III. Hierin hadden VROM, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en PRN afgesproken dat voor zowel verpakkingen als niet-verpakkingen van papier en karton één hergebruikpercentage geldt, namelijk 75%. Papiervezelconvenant II legde al vergaande **producentenverantwoordelijkheid** vast voor papier en karton. En voor oudpapier afkomstig van bedrijven bestaat al langer **volledige producentenverantwoordelijkheid**. Het Besluit biedt tevens een wettelijke grondslag voor **producentenverantwoordelijkheid** ten aanzien van **niet-verpakkingen** die zijn gemaakt van papier en karton. Dat zijn voornamelijk grafische toepassingen zoals kranten, folders, tijdschriften, boeken naast andere behang en hygiëne papier. Voor het herbruikbare deel van de gemeentelijke oudpapierstroom zijn PRN en de VNG op 18 juni 2010 Papiervezelconvenant IV overeengekomen.

Papier & Karton: de markt en het hergebruik

De papier- en kartonstroom uit huishoudens (*‘oudpapier’*) bestaat voor 23% uit **verpakkingen** en 77% uit **niet-verpakkingen**. Onder de **niet-verpakkingen** vallen kranten, folders, tijdschriften, boeken en overige toepassingen. **Verpakkingen** en **niet-verpakkingen** van papier en karton worden na gebruik sinds jaar en dag samen en door elkaar heen ingezameld als één herbruikbaar materiaal: papiervezels. Het doel is papiervezels maximaal her te gebruiken, waarbij het niet uitmaakt of ze afkomstig zijn uit grafische toepassingen of verpakkingen. Deze milieuoverweging staat daarom centraal. Een paar feiten en cijfers:

2010

nieuw op de markt gebracht	2.937 kiloton	Dit is 65% ten opzichte van de totale consumptie van alle verpakkingen van papier/karton, glas, kunststof, metaal en hout samen (en inclusief alle niet-verpakkingen van papier en karton); Binnen de papier- en kartonstroom is de verhouding: 60% niet-verpakkingen (= alle overige toepassingen) en 40% verpakkingen
ingezameld	2.610 kiloton	= 1.125 kiloton uit huishoudens / HH waarvan 866 kiloton niet-verpakkingen en 259 kiloton verpakkingen en: = 1.485 kiloton uit kantoren, winkels, diensten en industrie / KWDI waarvan 698 kiloton niet-verpakkingen en 787 kiloton verpakkingen
hergebruikt	2.610 kiloton	Alle toepassingen: 89%, respectievelijk niet-verpakkingen 88% en verpakkingen 90%. De doelstelling voor beide categorieën is 75%

De gescheiden inzameling en het hergebruik van oudpapier en –karton nemen al jaren toe, van 64% in 1998 naar 89% in 2010. De 75% doelstelling uit het Besluit wordt daarmee ruimschoots gehaald.

Papier en karton zijn niet onbeperkt recyclebaar, een papiervezel gaat zo'n 6 tot 7 keer mee. Bovendien is niet alle papier en karton geschikt voor hergebruik, zo zijn waardepapieren, boeken, behang- en sanitairpapier niet recyclebaar (*of worden niet ingezameld, of kunnen niet worden ingezameld*). Er is dus een zekere instroom van nieuwe, verse papiervezels nodig om het recyclingsysteem van papier en karton gaande te houden. Omdat bepaalde toepassingen nieuwe vezels vereisen, die na gebruik ook weer ingezameld en gerecycled worden, is de instroom van verse papiervezels vast gegeven.

Oudpapier is een enorm belangrijke grondstof voor de productie van nieuw papier en karton, het is daarom geen afval! Door slim hergebruik worden veel primaire grondstoffen bespaard en een berg afval voorkomen. Dat is goed voor het milieu. Om het te kunnen hergebruiken moet oudpapier heel goed (bron)gescheiden worden ingezameld, zodat het schoon en droog blijft.

In Nederland geproduceerd nieuw papier en karton bestaat voor ruim 75% uit gerecycled oudpapier. En daarmee is Nederland een van de koplopers in Europa. Elke toename van het hergebruik van oudpapier levert een groot aandeel in het overall hergebruikpercentage van alle verpakkingen dat Nederland volgens de EU-regelgeving moet realiseren (65%). Ook dat gegeven maakt papier en karton zowel in volume als in belang een zeer aanzienlijke materiaalstroom.

Financieel vangnet bij lage oudpapierprijzen houdt hergebruik op hoog peil

De inzameling van oudpapier geschiedt door gemeenten en oudpapierondernemingen. De papier- en karton-industrie neemt al het oudpapier af en zorgt voor het hergebruik ervan. Zo is de kringloop gesloten.

Ten behoeve van dit systeem heeft Stichting Papier Recycling Nederland (*hierna: PRN*) in 1998 een onafhankelijk Verwijderingsfonds opgericht dat bepaalt of er sprake is van een ketendeficit (= *tekort*), in dat geval geldt voor gemeenten een vergoeding (*de afzetgarantieprijs*) tot maximaal €25,- per 1.000 kg oudpapier (*voor het niet-verpakkingendeel = 77%*). Bij een hoog ketendeficit worden ook oudpapierondernemingen gecompenseerd voor het feit dat zij oudpapier afnemen (*conform de afnamegarantie*) terwijl er geen of zelfs een negatieve opbrengst is. Het Verwijderingsfonds is verantwoordelijk voor de uitbetaling via de gemeenten aan de oudpapierondernemingen en voor de inning van de afvalbeheersbijdragen.

De deelnemers in PRN - dat zijn bedrijven die als **eerste ontvanger** nieuw papier en karton (*niet zijnde verpakkingen*) op de Nederlandse markt afzetten - betalen aan het fonds zodra dat wordt aangesproken en financieren daarmee het systeem door betaling van een heffing per kilogram nieuw papier en karton (*die zij op hun beurt verplicht doorberekenen aan hun cliënten, respectievelijk de consument*). **Er wordt alleen een heffing opgelegd ingeval van een deficit** (*en één maal per convenantsperiode voor de beheerskosten van PRN*). Omdat het systeem niet permanent in werking is, zijn de kosten ervan beperkt. Het heffingsysteem in tijden van lage oudpapierprijzen is eind 2007 door de minister van VROM algemeen verbindend verklaard op grond van de Wet milieubeheer en al in 2003 goed bevonden door de NMa. De algemeen – verbindend - verklaring (*AVV*), die de heffing een dwingend karakter geeft en alleen op niet-verpakkingen van papier en karton van toepassing is, heeft een looptijd tot en met 31 december 2011.

Het systeem van PRN is een in de praktijk beproefd, goed werkend, zelfregulerend en door de hele papier- en kartonketen gedragen systeem dat zichzelf financiert, met een hoog milieurendement.

Papier Recycling Nederland (PRN)

PRN is sinds 1998 de collectieve uitvoeringsorganisatie voor het inzamel- en herverwerkingsysteem voor papier en karton. Zij monitort continu zowel de afzet van nieuw papier en karton als de inzameling en het hergebruik van oudpapier en -karton. PRN heeft een jaarbegroting van ca. € 0,7 mln. en het aantal medewerkers bedraagt 3,5 (Fte). PRN vertegenwoordigt de eerste ontvangers van (*producten van*) papier en karton, niet zijnde verpakkingen, uit/van de:

- papier- en kartonindustrie (producenten)
- papier en karton verwerkende industrie
- papiergroothandel
- grafische industrie
- uitgevers.

Inzamel- en herverwerkingsstructuur oudpapier en -karton

De bij PRN aangesloten gemeenten ontvangen van PRN bij een deficit een vergoeding voor elke 1.000 kg oudpapier (*niet-verpakkingen*) die zij aanbieden. Ook hebben deze gemeenten de garantie dat het door hen ingezamelde en gescheiden aangeboden oudpapier uit huishoudens wordt afgenomen en hergebruikt: zij hebben dus zowel een **prijs-** als een **afnamegarantie**. Al vanaf het punt waar gemeenten hun oudpapier aan oudpapierondernemingen overdragen is sprake van **100% producentenverantwoordelijkheid**.

PRN biedt de aangesloten gemeenten naast de afzetgarantieprijs van € 25,- per 1.000 kg bij te lage oudpapierprijzen (*deficit*) ook de afnamegarantie die geldt onder alle marktomstandigheden, vooral in tijden van zeer lage oudpapierprijzen (*voor 77% van de oudpapierstroom, de niet-verpakkingen*). De oudpapiermarkt is een onzekere, mondiale markt die gekenmerkt wordt door grote en onvoorspelbare prijschommelingen. De prijs- en de afnamegarantie zijn dus waardevol voor gemeenten (*burgers*) en het milieu.

Invulling van het Besluit

Voor de stroom **niet-verpakkingen** in het ingezamelde oudpapier uit huishoudens (*866 kiloton*), waarvoor het Besluit niet van kracht is, is PRN met de gemeenten in Papiervezelconvenant IV tot maximaal € 25,- per 1.000 kg als afzetgarantievergoeding overeengekomen, waarbij de gemeenten de vrijheid houden deze tonnen zelf op de markt te verhandelen. Daarnaast is de afnamegarantie uit het Papiervezelconvenant - dat met de VNG werd overeengekomen - van kracht. Gemeenten sluiten zich (*vrijwillig*) bij PRN aan en hebben daardoor recht op de afzetgarantievergoeding en gegarandeerde afname. De meeste gemeenten zien het belang van de kostenloze aansluiting bij PRN in, het percentage gemeenten dat in 2011 met PRN een overeenkomst heeft bedraagt 90%.

Verpakkingen. Omdat de meeste producenten en importeurs (*hierna: p/i's*) de verplichtingen uit het Besluit niet individueel na kunnen komen, zijn er enkele collectieve uitvoeringsorganisaties opgericht, waaronder NEDVANG, BVnL (*Bedrijfsverpakkingen Nederland*), SDV (*Stichting Duurzaam Verpakkingsglas, voor de glassector*), VMK (*voor de kunststofsector*) en VRN (*Verpakkingen Recycling Nederland, voor de papier- en kartonketen*). Door zich bij een van deze stichtingen aan te sluiten draagt een bedrijf als het ware zijn **producentenverantwoordelijkheid** over. De Belastingdienst int vanaf 1.1.2008 de heffingen bij de p/i's conform de Verpakkingenbelasting. De collectieve uitvoeringsorganisaties dragen gezamenlijk zorg voor de inzameling en het hergebruik van de gebruikte **verpakkingen** en verzorgen tevens de monitoring en rapportage van de afvalstromen naar het Ministerie van I & M. Nedvang sluit samenwerkingsovereenkomsten met gemeenten die een vergoeding uit het Afvalfonds ontvangen voor hun inzamelactiviteiten. Gemeenten blijven afgedankte **verpakkingen** uit huishoudens inzamelen.

Onder vigeur van het 'Besluit beheer verpakkingen en papier en karton' waarin **producentenverantwoordelijkheid** centraal staat, is PRN een collectieve uitvoeringsorganisatie voor de categorie **niet-verpakkingen** van papier en karton (*vergelijkbaar met Nedvang voor verpakkingen*). Het bestaande systeem van PRN past naadloos binnen het Besluit.

Gemeenten belangrijke schakel

Gemeenten vormen een belangrijke schakel in de keten van inzameling van oudpapier uit huishoudens, zij zijn een belangrijke informatiebron voor hun burgers, ook waar het afval en afvalscheiding betreft. Om de inzameling van oudpapier (*en verpakkingsglas*) te stimuleren en te verbeteren werkt PRN sinds 2004 nauw samen met de 30 grootste gemeenten (*totaal circa 5 miljoen inwoners*) in het kader van het grotestedenproject (*GPG*). PRN biedt advies en ondersteuning op het gebied van infrastructuur, inzamellogistiek en communicatieprojecten op maat. Een betere scheiding en inzameling van oudpapier leidt tot besparingen op verbrandingskosten van restafval, minder CO₂ uitstoot en gescheiden ingezameld oudpapier levert meestal geld op. De indruk bestaat dat de stijging van het inzamelpercentage van de laatste jaren mede tot stand is gekomen dankzij deze intensieve manier van samenwerken met gemeenten.

Meer informatie:

Stichting Papier Recycling Nederland
postbus 735 2130 AS Hoofddorp

bezoekadres PRN:
Kruisweg 761 2132 NE Hoofddorp

telefoon: 020 – 654 09 89
fax: 020 – 654 09 87

e-mail : helpdesk@prn.nl
website: www.prn.nl

