

Sectorplan 19

Kunststofafval

1 Achtergrondgegevens

1. Belangrijkste afvalstoffen	Kunststofverpakkingen, land- en tuinbouwfolies, industrieel productieafval, (kunststof) autoafval, PVC
2. Belangrijkste bronnen	Rubber- en kunststofverwerkende industrie, landbouw, en bedrijven
3. Aanbod in 2000 (in Nederland)	1260 kton, waarvan 280 kton (22%) gescheiden ingezameld
4. % nuttige toepassing in 2000	22%
5. % verwijdering in 2000	78%
6. Verwacht aanbod in 2006	1420 kton
7. Verwacht aanbod in 2012	1560 kton
8. Bijzondere kenmerken	Euralcodes 02.01.04, 07.02.13, 12.01.05, 15.01.02, 16.01.19 , 17.02.03, 17.02.04*c en 20.01.39

2 Afbakening sectorplan

In dit sectorplan is het beleid uitgewerkt voor kunststofafval. Het betreft:

- kunststofafval uit de rubber- en kunststofverwerkende industrie;
- land- en tuinbouwfolie;
- kunststof uit bouw- en sloopafval;
- kunststof autoafval, met uitzondering van autobanden;
- kunststof verpakkingen.

Daarnaast is in dit sectorplan afzonderlijk aandacht besteed aan PVC, omdat voor deze kunststofsoort specifiek beleid is ontwikkeld. PVC komt in meer of mindere mate voor in alle hiervoor genoemde kunststof afvalstromen.

Voor de uitwerking van het beleid voor autobanden wordt verwezen naar sectorplan 11 'Autoafval'.

3 Beleid

Het beleid voor kunststofafval is gericht op bevorderen van preventie en afvalscheiding met het oog op nuttige toepassing.

3.1 Afvalscheiding en preventiemogelijkheden

Bedrijven spelen een belangrijke rol bij het realiseren van afvalpreventie, door bij het ontwerp van een product zoveel mogelijk rekening te houden met de milieubelasting in de afvalfase. Om preventie te bevorderen wordt het uitvoeringsprogramma 'Met preventie naar duurzaam ondernemen' ontwikkeld.

Kunststof verpakingsafval vormt veruit de grootste deelstroom kunststofafval. Overheden en bedrijfsleven zetten zich in om preventie, afvalscheiding en nuttige toepassing van kunststof verpakingsafval te bevorderen. Afspraken hierover zijn onder meer vastgelegd in het convenant verpakkingen III (zie sectorplan 'Verpakingsafval').

In het kader van het Doelgroepenbeleid Industrie hebben de samenwerkende overheden en de rubber- en kunststofverwerkende industrie een convenant gesloten met daarin afspraken over preventie en nuttige toepassing van kunststofafval uit deze industrietak. Tevens is een werkboek in ontwikkeling waarin een groot aantal preventiemogelijkheden staat beschreven. Bedrijven en vergunningverleners kunnen hiervan gebruik maken, respectievelijk bij het implementeren van preventiemogelijkheden en bij vergunningverlening.

Folieproducenten hebben de laatste jaren nieuwe dunnere folies op de markt gebracht. Het aanbod land- en tuinbouwfolie vertoont daarom weinig groei. De hergebruiks- en preventiedoelstellingen worden gehaald.

Voor preventie van kunststof autoafval en kunststof bouw- en sloopafval wordt verwezen naar de sectorplannen 11 'Autoafval' en 13 'Bouw- en sloopafval'.

3.2 Inzamelen en verwerken

Op grond van het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen gelden er stortverboden voor kunststofafval dat vrijkomt in de vorm van procesafval, productieafval of productafval van de rubber- en kunststofverwerkende industrie (categorie 13), voor kunststofafval van toegepaste land- en tuinbouwfolie (categorie 14a en 14b), en algemene stortverboden voor herbruikbaar bouw- en sloopafval (categorie 19), verpakingsafval, autowrakken, huishoudelijk afval, KWD-afval en industrieel afval (respectievelijk categorieën 8, 16, 30, 31 en 32).

Het storten van brandbaar afval is door de hoge stortbelasting financieel onaantrekkelijk. Dit geeft een extra prikkel om, naast preventie en gescheiden inzameling, alternatieven te realiseren gericht op nuttige toepassing. Hierbij kan worden gedacht aan mechanische scheiding van restafval van huishoudens en HDO, waarbij hoogcalorische stromen zoals niet herbruikbare kunststoffen worden afgescheiden en geschikt gemaakt voor nuttige toepassing met hoofdgebruik als brandstof.

Gemiddeld over alle afvalverbrandingsinstallaties levert het verbranden van 1000 kg PVC een extra hoeveelheid rookgasreinigingsresidu op van 500 kg. Om deze reden is het beleid er op gericht het gebruik van kortcyclisch PVC te beperken tot producten waarvoor redelijkerwijs geen alternatieven aanwezig zijn.

Voor kunststof gevelelementen is een inzamel- en verwijderingsstructuur operationeel, uitgevoerd door de Stichting Recycling VKG (SRVKG). Dit systeem wordt gecontinueerd. De Europese commissie studeert op invoering van een vorm van producentenverantwoordelijkheid voor langcyclische PVC-producten als PVC-kabels en leidingbuizen en voor PVC-vloerbedekking (en andere vloerbedekking). Nederland ondersteunt deze initiatieven maar neemt voorlopig geen stappen op nationaal niveau op dit gebied.

Kunststof auto-afval bestaat voor het grootste deel uit autobanden. Het restant bestaat uit zeer diverse soorten kunststofafval van autowrakken, zoals bumpers, lichtkapjes, dashboard, bekleding, wielkassen, binnenschermen en stoelen. Voor de demontage van autowrakken met het oog op het zoveel mogelijk nuttig toepassen van de verschillende gedemonteerde delen, is door de producenten en importeurs van personenwagens een systeem voor inzameling en demontage van autowrakken opgezet. Dit systeem is sinds 1995 operationeel (zie sectorplan 11 'Autoafval'). Kunststof onderdelen die niet worden gedemonteerd komen als shredderafval vrij bij shredderbedrijven. Shredderafval komt aan de orde in sectorplan 25 'Shredderafval'.

4 Aspecten van vergunningverlening

Voor de algemeen geldende bepalingen bij vergunningverlening wordt verwezen naar 'Toelichting bij de sectorplannen'. Aanvullingen op en afwijkingen van deze algemene bepalingen zijn hierna gegeven.

4.1 Inzamelen en opslaan

Ten aanzien van inzamelen en opslaan zijn geen afvalstroomspecifieke aspecten van vergunningverlening aan de orde.

4.2 Be- en verwerken

Minimumstandaard

- De minimumstandaard voor gescheiden ingezameld kunststofafval uit de rubber- en kunststofverwerkende industrie, land- en tuinbouwfolie, kunststof uit bouw- en sloopafval, kunststof auto-afval, kunststof verpakkingen en langcyclische PVC-producten is nuttige toepassing in de vorm van materiaalhergebruik. Uitval en niet herbruikbaar kunststofafval moet worden verbrand.
- Niet gescheiden ingezameld kunststofafval moet worden verwerkt conform de minimumstandaard die is opgenomen in de sectorplannen 1 'Huishoudelijk restafval' en 3 'HDO-restafval'.

Overwegingen bij het vaststellen van de minimumstandaard

- De minimumstandaard sluit aan op de bestaande praktijk van scheiden, sorteren en hergebruiken, en is daarmee uitvoerbaar en bedrijfszeker.
- Hergebruik van gescheiden ingezameld kunststofafval is kosteneffectief. Dit blijkt uit de bestaande praktijk, waarbij hergebruik goedkoper is dan verwijderen door storten of verbranden voor stromen afkomstig van de rubber- en kunststofverwerkende industrie en voor stromen waarvoor een specifieke beheerstructuur is opgezet, zoals voor land- en tuinbouwfolies, autoafval en langcyclische PVC-producten.
- De aangegeven minimumstandaard is milieuhygiënisch gewenst. Nuttige toepassing (als brandstof) is niet nodig en zelfs ongewenst omdat voor veel kunststoffen een specifieke inzamel- en verwerkingsstructuur bestaat gericht op hergebruik. Verwijderen door verbranden is onder meer door het verlies aan grondstoffen milieuhygiënisch ongewenst.
- De wijze van verwerking van gescheiden ingezameld kunststofafval in het buitenland is in een aantal gevallen laagwaardiger dan de minimumstandaard. Op grond van het zelfverzorgingsbeginsel wordt uitvoer voor storten in beginsel niet toegestaan.

De minimumstandaard houdt in dat geen vergunning mag worden verleend voor het verbranden (in de vorm van verwijdering of in de vorm van nuttige toepassing) van gescheiden ingezameld kunststofafval dat geschikt is voor nuttige toepassing in de vorm van materiaalhergebruik.

5 In- en uitvoer

Het toetsingskader, de bezwaargronden en de bijbehorende procedures voor in- en uitvoer zijn opgenomen in hoofdstuk 12 van het beleidskader. De uitwerking voor kunststofafval is hierna gegeven.

5.1 Verwijderen

Invoer van kunststofafval voor storten wordt op basis van nationale zelfverzorging en/of omdat de overbrenging niet in overeenstemming is met nationale wettelijke bepalingen in beginsel niet toegestaan.

Uitvoer van kunststofafval voor storten wordt op basis van nationale zelfverzorging in beginsel niet toegestaan.

Tegen invoer van gescheiden ingezameld kunststofafval voor verbranden als vorm van verwijdering wordt in beginsel bezwaar gemaakt daar dit in strijd is met de Nederlandse minimumstandaard en als zodanig niet kan worden vergund aan een verwerker in Nederland. Het gestelde in de vorige zin geldt niet voor partijen waarvoor door de kennisgever voldoende aannemelijk wordt onderbouwd dat nuttige toepassing niet goed mogelijk is en wanneer de beoogde verwerking als zodanig is vergund aan de beoogde verwerker.

Voor invoer niet-gescheiden ingezameld kunststofafval voor verbranden als vorm van verwijdering wordt verwezen naar de sectorplannen 1 'Huishoudelijk restafval' en 3 'HDO-restafval'.

Tegen uitvoer van kunststofafval voor verbranden als vorm van verwijderen wordt in beginsel geen bezwaar gemaakt.

5.2 Nuttige toepassing

Gescheiden ingezameld kunststofafval in vaste vorm staat op de groene lijst. Voor afvalstoffen die op de groene lijst staan en nuttig worden toegepast binnen de OESO geldt geen kennisgevingsprocedure, tenzij partijen zodanig zijn vervuild dat zij volgens de procedures voor oranje- of rode-lijst-afvalstoffen overgebracht moeten worden.

Gelet op de aard van de afvalstoffen is directe nuttige toepassing (zonder voorbewerking) van afval vallend onder dit sectorplan in het algemeen niet aan de orde. In gevallen waarin dit toch aan de orde is wordt tegen invoer voor nuttige toepassing wordt in beginsel echter geen bezwaar gemaakt wanneer de beoogde verwerking in lijn is met de Nederlandse minimumstandaard en als zodanig is vergund aan de beoogde verwerker.

Tegen uitvoer voor nuttige toepassing wordt in beginsel geen bezwaar gemaakt.

5.3 Voorlopige verwijdering of voorlopige nuttige toepassing

Wordt kunststofafval of een daaruit verkregen deelstroom na overbrenging verkleind, gesorteerd, geperst, gemengd of anderszins voorbehandeld, dan is in het algemeen sprake van voorlopige nuttige toepassing (R12/R13) of van voorlopige verwijdering (D13/D14/D15).

Tegen in- en uitvoer voor voorlopige verwijdering wordt in beginsel bezwaar gemaakt op grond van nationale zelfverzorging wanneer als vervolghandeling een deel van het overgebrachte afval wordt gestort.

Tegen invoer van gescheiden ingezameld kunststofafval voor voorlopige verwijdering waarbij de vervolghandeling geheel bestaat uit verbranden als vorm van verwijdering wordt in beginsel bezwaar gemaakt daar dit in strijd is met de Nederlandse minimumstandaard en als zodanig niet kan worden vergund aan een verwerker in Nederland. Het gestelde in de vorige zin geldt niet voor partijen waarvoor door de kennisgever voldoende aannemelijk wordt onderbouwd dat nuttige toepassing vanwege aard en samenstelling niet goed mogelijk is. Voor invoer niet-gescheiden ingezameld kunststofafval voor verbranden als vorm van verwijdering wordt verwezen naar de sectorplannen 1 'Huishoudelijk restafval' en 3 'HDO-restafval'.

Tegen uitvoer voor voorlopige verwijdering waarbij de vervolghandeling geheel bestaat uit verbranden als vorm van verwijdering wordt in beginsel geen bezwaar gemaakt.

Tegen invoer voor voorlopige nuttige toepassing wordt in beginsel geen bezwaar gemaakt wanneer de beoogde verwerking in lijn is met de Nederlandse minimumstandaard en als zodanig is vergund aan de beoogde verwerker.

Tegen uitvoer voor voorlopige nuttige toepassing wordt bezwaar gemaakt wanneer als vervolghandeling zoveel van het overgebrachte afval wordt gestort dat de mate van nuttige toepassing de overbrenging niet rechtvaardigt. Het toetsingskader hiervoor is paragraaf 12.4 beleidskader. Als uitgangspunt geldt hierbij dat iedere mate van storten in beginsel te hoog is om de overbrenging te rechtvaardigen aangezien nuttige toepassing of verbranden als vorm van verwijdering mogelijk is. Het gestelde in de vorige zin geldt niet voor uitval en/of afgescheiden delen waarvoor door de kennisgever voldoende aannemelijk wordt onderbouwd dat nuttige toepassing of verbranden als vorm van verwijderen niet goed mogelijk is.

Wanneer de kennisgeving onvoldoende gegevens bevat over de vervolghandeling(en) wordt in beginsel bezwaar gemaakt, zowel bij voorlopige nuttige toepassing als bij voorlopige verwijdering.

6 Monitoring

Het CBS inventariseert tweejaarlijks gegevens over de hoeveelheden geproduceerd, hergebruikt en verwijderd industrieel afval per bedrijfstak. Daarbij wordt ook informatie ingewonnen over kunststofafval.

Op basis van de monitoring van verpakkingsafval wordt de hoeveelheid kunststof verpakkingsafval bijgehouden. Hiernaast rapporteren de folieproducenten over de hoeveelheid land- en tuinbouwfolies die vrijkomen.