



Aan

Collega's milieu Gelders Stelsel
Collega's werkgroep Afvalbeheer (Wab)

Datum

11 januari 2017
aangepaste versie m.b.t. afbakening KRA (zie hiervoor notitie Afbakening KRA)

Opgesteld door,

Ankie Peters, 0247517780

Juridische advisering,

Sober Khowja, 0247517750

Afstemming met:

Emiel de Bruijne, (Ministerie IenM, mede namens collega's juridische afdeling en RWS/WVL)
Loek Knijff (Ministerie IenM, duurzaam grondstoffenbeheer)
Olaf Van Hunnik (RWS Leefomgeving/afval & materialen)
Irenea Huici Santesteban (NVWA)
Wergroep Afvalbeheer
Expertgroep afval-geenafval
ILT

Extra afschriften voor

Candida Dekker (ODR)
Albert Willemsen (ODRN)
AfvalOverlegGelderland
Eva Schoenmaekers (RWS Leefomgeving/afval & Materialen) i.v.m. LAP3

Onderwerp

Afbakening VDB en KRA ten aanzien van dierlijke bijproducten

Vervolgvel

1

Aanleiding

Reststromen kunnen een afvalstof zijn en tevens een dierlijk bijproduct. In de uitvoeringspraktijk is het onduidelijk welke wetgeving van toepassing is. In deze notitie wordt de wettelijke relatie tussen de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (hierna: KRA 2008/98/EG), in NL geïmplementeerd in de Wet milieubeheer (hierna: Wm), de Verordening Dierlijke Bijproducten 2009/1069/EG (hierna: VDB) en de daaruit voortvloeiende Uitvoeringsverordening Dierlijke Bijproducten 2011/142/EG (hierna: UDB) gelegd en de afbakening vastgesteld. Tenslotte wordt de theorie geïllustreerd met een aantal praktijkvoorbeelden.

Algemeen

Om de opzet van deze notitie te verduidelijken, wordt een aantal algemene uitgangspunten ten aanzien van het Europese rechtssysteem weergegeven:

- Een Verordening¹ prevaleert² boven een Richtlijn³
- Voorkomen van doublures in wet- en regelgeving én
- Sluitende wetgeving⁴

Met doublures wordt bedoeld dat voorkomen moet worden dat verschillende wet- en regelgeving hetzelfde willen regelen. Bijvoorbeeld bij transport maar één soort begeleidingsformulier voorschrijven. Maar het mag niet zo zijn dat (een deel van) de handeling uiteindelijk niet is geregeld door wetgeving.

Achtereenvolgend wordt geschetst welke handelingen door de VDB dan wel de UDB (deze zijn rechtstreeks werkend en gaan vóór de KRA) worden gedekt en wat aanvullend de KRA nog regelt. Ondanks dat de KRA is geïmplementeerd in de Wm blijven we teruggrijpen op de KRA omdat in deze de inhoudelijke basis én het toepassingsbereik van de afvalregelgeving ligt. Ook in (Europees en Nederlandse) jurisprudentie gaat men terug naar de KRA, immers de mogelijkheid bestaat dat een lidstaat de KRA onjuist heeft geïmplementeerd.

¹ Rechtstreeks werkend.

² De één staat in hiërarchie boven de ander.

³ Moet worden geïmplementeerd in nationale regelgeving.

⁴ Handeling moet zijn geregeld in de van toepassing zijnde wetten, Verordeningen etc.

Vervolgvel
2

Verordening Dierlijke Bijproducten

De VDB geeft in artikel 2 het toepassingsgebied van de VDB en in artikel 3 de definitie van een dierlijk bijproduct. Deze zijn als volgt.

Artikel 2

1. Deze verordening is **wel van toepassing** op:

dierlijke bijproducten en afgeleide producten, die overeenkomstig de communautaire wetgeving van menselijke consumptie uitgesloten zijn; alsmede de volgende producten die op onomkeerbare beslissing van een exploitant uitgesloten zijn van de voedselketen en die voor andere doeleinden dan menselijke consumptie bestemd worden:

- i producten van dierlijke oorsprong, die overeenkomstig de communautaire wetgeving voor menselijke consumptie bestemd mogen worden;
- ii grondstoffen voor de productie van producten van dierlijke oorsprong.

2. Deze verordening is **niet van toepassing** op de volgende dierlijke bijproducten:

- hele kadavers of delen van wilde dieren, behalve vrij wild, waarvan niet wordt vermoed dat zij met een op mens of dier overdraagbare ziekte zijn besmet of dergelijke ziekte hebben, met uitzondering van voor commerciële doeleinden aangevoerde waterdieren;
- hele kadavers of delen van vrij wild die, overeenkomstig goede jachtpraktijken, na het doden niet worden verzameld, onverminderd Verordening (EG) nr. 853/2004;
- dierlijke bijproducten van vrij wild en van vlees van vrij wild als bedoeld in artikel 1, lid 3, onder e), van Verordening (EG) nr. 853/2004;
- voor fokdoeleinden bestemd(e) oöcyten, embryo's en sperma;
- rauwe melk, biest en daarvan afgeleide producten die op het agrarische bedrijf van oorsprong worden verkregen, bewaard, verwijderd of gebruikt;
- schelpen van schelpdieren en schalen van schaaldieren waaruit de weke delen en het vlees verwijderd zijn;
- keukenafval en etensresten, tenzij deze:
 - afkomstig zijn van internationaal opererende vervoermiddelen;
 - bestemd zijn als diervoeder;
 - bestemd zijn voor verwerking door sterilisatie onder druk of voor verwerking met methoden die genoemd worden in artikel 15, lid 1, eerste alinea, onder b), of voor omzetting in biogas of voor compostering;
- onverminderd de communautaire milieuwetgeving, materiaal van vaartuigen die voldoen aan de Verordeningen (EG) nr. 852/2004 en (EG) nr. 853/2004, dat afkomstig is van visserijactiviteiten en op zee wordt verwijderd, met uitzondering van materiaal afkomstig van het aan boord ontweien van vis die tekenen vertonen van ziektes, waaronder parasieten, die op de mens overdraagbaar zijn;
- rauw voeder voor gezelschapsdieren dat afkomstig is uit winkels, waar het voeder uitsluitend wordt gesneden en opgeslagen om het ter plaatse rechtstreeks aan de consument te kunnen leveren;
- rauw voeder voor gezelschapsdieren van dieren die zijn geslacht op de boerderij van oorsprong voor privéconsumptie thuis; alsmede
- andere uitwerpselen en urine dan mest en niet-geminaliseerde guano.

3. Deze verordening laat de communautaire veterinaire wetgeving die de bestrijding en uitroeiing van bepaalde ziekten tot doel heeft, onverlet.

Artikel 3 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- dierlijke bijproducten:
dode dieren of delen van dieren, producten van dierlijke oorsprong of andere producten die uit dieren zijn verkregen en die niet voor menselijke consumptie bestemd zijn, met inbegrip van oöcyten, embryo's en sperma;

Vervolgvel

3

- afgeleid product:
producten die zijn verkregen door een of meer behandelingen, omzettingen of verwerkingsfasen van dierlijke bijproducten;
- producten van dierlijke oorsprong:
producten van dierlijke oorsprong als gedefinieerd in punt 8.1⁵ van bijlage I bij Verordening (EG) nr. 853/2004;

Dierlijke bijproducten ontstaan voornamelijk bij het slachten van dieren voor menselijke consumptie, bij de productie van producten van dierlijke oorsprong zoals zuivel, bij de verwijdering van dode dieren en bij ziektebestrijdingsmaatregelen. Maar ongeacht waar zij vandaan komen, vormen dierlijke bijproducten (immers niet meer bestemd voor de menselijke consumptie) een risico voor de volksgezondheid, de diergezondheid en het milieu. Dit risico moet adequaat worden beheerst, hetzij door deze producten veilig te verwijderen, hetzij door ze voor andere doeleinden te gebruiken onder strenge voorwaarden die risico's tot een minimum beperken.

Zie ook overweging 25 VDB:

Activiteiten met dierlijke bijproducten die een aanzienlijk risico voor de volksgezondheid en de diergezondheid inhouden, mogen alleen worden uitgevoerd in inrichtingen of bedrijven die daartoe vooraf door de bevoegde autoriteit erkend zijn.

De VDB legt algemene principes vast. De dierlijke bijproducten zijn volgens risiconiveau ingedeeld met toegestane verwerkingsmethoden. Er zijn drie categorieën dierlijke bijproducten (categorie 1 betreft de hoogste risico en categorie 3 de laagste risico). Naast bepalingen over verzameling, vervoer en traceerbaarheid van dierlijke bijproducten, gaan de centrale bepalingen⁷ over registratie en erkenning van de inrichtingen en ondernemingen. De VDB (samen met de UDB) wordt pas voor een inrichting geactiveerd en dus van toepassing op het moment dat inrichtingen die zich met dierlijke bijproducten bezighouden een registratie en/of erkenning van de bevoegde autoriteit⁸ van een lidstaat hebben verkregen.

⁵ Bijlage I, punt 8.1. Producten van dierlijke oorsprong

- levensmiddelen van dierlijke oorsprong, inclusief honing en bloed;
- levendige tweekleppige weekdieren, levende stekelhuidigen, levende manteldieren en levende mariene buikpotigen bestemd voor menselijke consumptie; en
- andere dieren bestemd om bereid te worden teneinde levend aan de eindverbruiker te worden geleverd.

⁶ Verordening (EG) Nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong

⁷ Artikel 23 en 24.

⁸ In Nederland verleent de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) deze erkenningen.

Vervolgvel

4

Tenslotte wordt er over in-, uit- en doorvoer van dierlijke (en afgeleide) bijproducten het volgende opgemerkt.

Overweging 57 VDB:

Om eventuele negatieve milieueffecten te voorkomen, moet de uitvoer van dierlijke bijproducten en afgeleide producten die bestemd zijn om te worden verbrand of gestort, worden verboden. De uitvoer van dierlijke bijproducten en afgeleide producten moet ook worden voorkomen, als de bedoeling is dat zij worden gebruikt in een biogas- of composteerinstallatie in derde landen die geen lid van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) zijn, om eventuele negatieve milieueffecten en risico's voor de volksgezondheid en de diergezondheid te voorkomen.

Overweging 58 VDB vult als volgt aan:

Hierin wordt gesteld dat de EVOA⁹ wel van toepassing is op grensoverschrijdend transport van dierlijke bijproducten en afgeleide producten die zijn gemengd of verontreinigd met gevaarlijke afvalstoffen¹⁰; dan mag in-, door- en uitvoer slechts plaatsvinden overeenkomstig de voorschriften van de EVOA¹¹.

De UDB, tenslotte, is een uitvoeringsverordening met specifieke voorschriften voor de verwerking en het gebruik van de dierlijke bijproducten.

⁹ Verordening (EG) nr. 1013/2006, hierin wordt het transport m.b.t. in- uit en doorvoer van afvalstoffen geregeld. ILT is hiervoor bevoegd gezag.

¹⁰ die in Beschikking 2000/532/EG als gevaarlijke afvalstoffen zijn vermeld.

¹¹ Art. 41, lid 2 a en art. 43, lid 5 b van VDB.

Vervolgvel
5

Kaderrichtlijn Afvalstoffen

Allereerst belangrijk om een tweetal overwegingen bij de KRA aan te halen.

Overweging (12) KRA:

VDB stelt gezondheidsvoorschriften vast met betrekking tot niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten. Zij voorziet onder andere in evenredige controles op het inzamelen, het vervoer, de verwerking, het gebruik en de verwijdering van alle dierlijke bijproducten met inbegrip van afvalstoffen van dierlijke oorsprong en zorgt ervoor dat deze geen risico opleveren voor de gezondheid van dieren of voor de volksgezondheid.

Er is dus een verband tussen de KRA en de VDB dat moet worden verduidelijkt. Tegelijk moet overlapping worden vermeden. Tenslotte moeten dierlijke bijproducten die bestemd zijn voor toepassingen die niet als handelingen met betrekking tot afvalstoffen worden aangemerkt buiten het toepassingsgebied van deze richtlijn blijven.

Overweging (13) KRA:

In het licht van de ervaring die met de toepassing van de (oude) VDB¹² is verkregen, dient het toepassingsgebied van de afvalstoffenwetgeving en haar voorschriften op het gebied van gevaarlijke afvalstoffen duidelijker te worden afgebakend ten aanzien van onder de (oude) VDB vallende dierlijke bijproducten. Voor de bestrijding van aan dierlijke bijproducten mogelijk verbonden gezondheidsrisico's, is de (oude) VDB het passende rechtsinstrument; onnodige overlapping met de afvalstoffenwetgeving dient te worden vermeden.

Bij de KRA worden maatregelen vastgesteld ter bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid (zie artikel 1):

door preventie of beperking van de negatieve productie en het beheer van afvalstoffen, ter beperking van gevolgen in het algemeen en het gebruik van hulpbronnen en ter verbetering van de efficiëntie van het gebruik ervan.

We zien dat het doel gedeeltelijk overlapt met de VDB namelijk beperken van de risico's voor volksgezondheid en milieu.

Vervolgens wordt in artikel 2 het toepassingsbereik aangegeven waarbij rekening is gehouden met de aangehaalde overwegingen. In het eerste lid wordt een opsomming gegeven van stoffen die onvoorwaardelijk zijn uitgesloten zoals radioactieve afvalstoffen.

Voor de opsomming in het tweede lid geldt de uitsluiting slechts indien *voor zover reeds vallend onder andere communautaire wetgeving*. Onder b) staat:

¹² Verordening (EG) nr. 1774/2002

Vervolgvel
6

dierlijke bijproducten inclusief verwerkte producten die onder Verordening (EG) nr. 1774/2002 (red. thans 2009/1069/EG) vallen, behalve die welke bestemd zijn om te worden verbrand of gestort of voor gebruik in een biogas- of composteerinstallatie.

Artikel 2 is ongewijzigd in de Wm (artikel 10.1a) geïmplementeerd.

De door de Europese Commissie opgestelde handleiding bij de KRA (Guidance) stelt in paragraaf 2.1 “The exclusions in article 2 (1) to article 2 (3) refer to items which would fulfill the definition of waste (see chapter 1.1 above) yet for various reasons should not be subject to the provisions of the WFD.” Dit betekent niet dat de in artikel 2 genoemde materialen altijd afvalstoffen zijn. Dat moet eerst worden vastgesteld aan de hand van de definitie. Indien de uitzondering van toepassing is, blijft de afvalwetgeving (H10 Wm) buiten beschouwing.

Conform artikel 3 onder 1 van de KRA¹³ is een afvalstof:

Elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.

Voor afvalstoffen ziet de Wm, als implementatie van de KRA, toe op het doelmatige beheer hiervan waarbij bedrijven door wettelijke regels en vooral vergunningvoorschriften inzichtelijk dienen te maken wat zij bij iedere stap in de afvalverwerkingsketen doen. Het belangrijkste vereiste hierbij is bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu.¹⁴ Afvalhiërarchie¹⁵ vormt het referentiekader voor de nationale wetgeving en beleidsdocumenten betreffende het afvalbeheer. Inrichtingen die voornemens zijn om afval te verwerken hebben in beginsel altijd een (milieu)vergunning¹⁶ nodig, behoudens enkele uitzonderingen¹⁷.

De door de Europese Commissie opgestelde handleiding bij de KRA¹⁸ (Guidance) stelt:

Consequently, animal by-products (ABP) in the sense of the ABP Regulation are excluded but the exclusion contains a counter-exemption for those ABP which

¹³ en letterlijk geïmplementeerd in art. 1.1 Wm.

¹⁴ Artikel 13 KRA.

¹⁵ Artikel 4 KRA.

¹⁶ Artikel 23 KRA.

¹⁷ Artikel 24 KRA.

¹⁸ Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste, paragraaf 2.5.2.

Vervolgvel
7

are destined for incineration¹⁹, landfilling²⁰ or use in a biogas or composting plant, since these are typical waste-treatment operations with environmental risks which have to be monitored under waste legislation. This essentially means that determining whether an ABP covered by Regulation (EC) No 1069/2009 is subject to waste legislation depends on its fate.

De genoemde uitzonderingen verbranden, storten, gebruik in een biogas- of composteerinstallatie worden in de Handleiding (Guidance) beschouwd als typische afvalhandelingen met een milieurisico die daarom niet alleen onder de VDB vallen maar ook onder de afvalregelgeving moet worden gebracht. Met andere woorden de VDB blijft voor handelingen met dierlijke bijproducten te allen tijde gelden. Echter voor specifieke afvalstofhandelingen geldt aanvullend de afvalregelgeving. Voor alle duidelijkheid wordt benadrukt dat dit onafhankelijk is van het feit of de handeling moet worden beschouwd als (eind)verwijdering of nuttige toepassing.

In de nationale wetgeving zijn de bovengenoemde uitsluitingen (verbranden, storten of gebruik in een biogas- dan wel composteerinstallatie) in artikel 10.1a van de Wm geïmplementeerd.²¹ Artikel 10.1a eerste lid onderdeel h van de Wm vormt de implementatie van artikel 2 tweede lid onderdeel b en c van de KRA.

In de jurisprudentie van het Hof van Justitie (HvJ) is in een tweetal uitspraken²² bevestigd dat wanneer voor bepaalde afvalstoffen specifieke c.q. andere communautaire of nationale bepalingen zijn opgenomen deze bepalingen boven de bepalingen van de KRA staan.

¹⁹ Verbranden en meeverbranden (zie verderop).

²⁰ Storten.

²¹ Dit artikel is ingevoegd bij de Implementatiewet Kaderrichtlijn Afvalstoffen (Stb. 2011, 103).

²² C113/12, HvJ, 03-10-2013 (rechtsoverweging 66 t/m 70) en C176/05, HvJ 01-03-2007 (rechtsoverweging 59 t/m 62).

Vervolgvel
8

Relatie KRA en VDB/UDB

Op basis van artikel 2, tweede lid van de KRA²³ zijn handelingen met dierlijke bijproducten uitgesloten van het toepassingsgebied van de KRA²⁴ mits:

- De handeling geregeld is in de VDB/UDB én
- Er geen sprake is van (mee)verbranden, storten of gebruik in een biogas- of composteerinstallatie.

Indien toch sprake is van deze drie afvalhandelingen dan zijn de algemene afvaluitgangspunten geregeld in de KRA en inhoudelijk technische eisen in de omgevingsvergunning milieu bij onderwerp Afvalstoffen. De VDB blijft onverkort van toepassing.

Het bedrijf dient conform de VDB een erkenning te hebben van de NVWA om dergelijke handelingen met dierlijke bijproducten uit te voeren.

Dit betekent:

- Als een NVWA-erkend²⁵ bedrijf een handeling met dierlijke bijproducten uitvoert (niet zijnde (mee)verbranden, storten of gebruik in een biogas- of composteerinstallatie) is de VDB van toepassing.
- Als een NVWA-erkend bedrijf dierlijke bijproducten (mee)verbrandt, stort of gebruikt in een biogas- of composteerinstallatie dit zowel onder de VDB als de KRA valt.
- Als een bedrijf dierlijke bijproducten en *geen* erkenning heeft van de NVWA dan is het bedrijf in overtreding van de VDB. Dit signaal afgeven aan de NVWA.

²³ Geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving door artikel 10.1a Wm.

²⁴ C.q. hoofdstuk 10 Wm.

²⁵ Dat wil zeggen een erkenning heeft voor die specifieke handeling met dierlijke bijproducten. Dus een erkenning om te mogen opslaan is niet voldoende om ook in te zetten in een stoomketel.⁹

Vervolgvel
9

Voorbeelden alléén VDB van toepassing

1. Dierlijke vetten verstoken als brandstof in een stoomketel
2. Diermeel als grondstof toepassen in de diervoederindustrie

Voorbeelden VDB én KRA van toepassing

3. (Mee)verbranden van dierlijke bijproducten zoals delen van geslacht dier
4. (Co)Vergisten van mest in een biogasinstallatie

Vervolgvel
10

Ad 1 Dierlijke vetten verstoken als brandstof in een stoomketel

Uitgangspunten

Op basis van artikel 2, tweede lid van de KRA zijn handelingen met dierlijke bijproducten uitgesloten van het toepassingsgebied van de KRA mits:

- De handeling geregeld is in de VDB én
- Er geen sprake is van (mee)verbranden, storten of gebruik in een biogas- of composteerinstallatie.

Uitwerking

Bij de verwerking van de dierlijke bijproducten komen onder andere dierlijke vetten vrij. In dit voorbeeld zijn deze bestemd om te worden ingezet als brandstof in een stoomketel al dan niet bij derden.

Conform de uitgangspunten moeten we onderzoeken of de inzet van dierlijke vetten in een stoomketel als stookbrandstof wordt geregeld in de VDB en er geen sprake is van (mee)verbranden zoals bedoeld in de KRA.

De Handleiding (Guidance) KRA stelt ²⁶:

Onder verbranden²⁷ moet ook meeverbranden²⁸ worden verstaan. Dat zijn beide typische afvalbehandelingen (verwijdering). Echter het inzetten van een dierlijk bijproduct (of afgeleid dierlijk bijproduct) als brandstof wordt niet als een typische afvalverwijderingshandeling gezien.

Dus er is geen sprake van (mee)verbranden conform de KRA.

Vervolgens moeten we onderzoeken of in de VDB het verstoken van dierlijke vetten in een stoomketel is gereguleerd.

Overweging (40) van de VDB:

Het gebruik van dierlijke bijproducten en afgeleide producten als stookbrandstof moet worden toegestaan en wordt niet als afvalverwijdering beschouwd. Wel moet dit soort gebruik plaatsvinden onder voorwaarden ter bescherming van de volksgezondheid en de diergezondheid en volgens passende milieunormen.

Alle drie de categorieën dierlijke bijproducten mogen onder voorwaarden worden toegepast als brandstof. Artikelen VDB:

In artikel 12 VDB staan de verwijderings- en gebruikshandelingen voor categorie 1-materiaal. Onder e staat:

²⁶ Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste, juni 2012

²⁷ Incineration.

²⁸ Co-incineration.

Vervolgvel
11

e) als brandstof verstookt, al dan niet na verwerking

Voor categorie 2-materiaal staan de verwijderings- en gebruikshandelingen in artikel 13 VDB. Onder h staat:

h) als brandstof verstookt, al dan niet na verwerking, of

Tenslotte geeft artikel 14 VDB voor categorie 3-materiaal de handelingen aan.

i) als brandstof verstookt, al dan niet na verwerking

Voorschriften UDB:

In de UDB staan de technische en inhoudelijke eisen opgenomen waaraan moet worden voldaan bij het verstoken als brandstof. De specifieke voorwaarden zijn uitgewerkt in de artikelen 6 t/m 10 met de bijbehorende bijlages III, IV en V.

Voor het verstoken in een thermische ketel (= stoomketel)²⁹ staat aangegeven:

1. *Grondstoffen*

Voor dit procedé mag een vetfractie afkomstig van dierlijke bijproducten van alle categorieën worden gebruikt.

2. *Verwerkingsmethode*

Bij de verstoking van dierlijk vet in een thermische ketel worden de volgende verwerkingsnormen in acht genomen:

[...]

f) de verstoking overeenkomstig de wetgeving van de Unie ter bescherming van het milieu plaatsvindt, met name overeenkomstig de in die wetgeving vastgestelde normen inzake de beste beschikbare technieken voor de controle en de bewaking van emissies.

Definities conform UDB:

meeverbranding: hergebruik of verwijdering van dierlijke bijproducten of afgeleide producten, indien het afval betreft, in een meeverbrandingsinstallatie;

verstoking: een procedé waarbij brandstof wordt geoxideerd teneinde de energiewaarde van de dierlijke bijproducten of afgeleide producten te benutten, indien het geen afval betreft;

verbranding: de verwijdering van dierlijke bijproducten of afgeleide producten, indien het afval betreft, in een verbrandingsinstallatie, als gedefinieerd in artikel 3, punt 4, van Richtlijn 2000/76/EG;

Uit het voorgaande kunnen we concluderen dat de VDB het verstoken van dierlijke vetten als brandstof reguleert waarbij daarnaast nadrukkelijk wordt verwezen naar de milieuregelgeving voor wat betreft de emissie-eisen.

²⁹ In bijlage IV, in hoofdstuk IV UDB staan de eisen voor alternatieve verwerkingsmethoden.

Vervolgvel
12

Conclusie

De toepassing van dierlijke vetten als brandstof in een stoomketel valt onder de VDB en UDB³⁰ wat betreft de gezondheid van mens en dier. De toepassing als brandstof is hiermee adequaat geregeld. Hierbij wordt uitdrukkelijk (op verschillende plaatsen) aangegeven dat voor de milieuhygiënische normen moet worden gekeken naar de milieuwetgeving en de daarin vastgelegde BBT-normen ten aanzien van de emissies³¹.

³⁰ Indien wordt voldaan aan de randvoorwaarden: NVWA-erkenning en de handeling moet zijn gereguleerd in de VDB

³¹ Het Activiteitenbesluit is hierbij leidend wat betreft de emissie-eisen. Voor niet-standaard brandstoffen geldt vergunningplicht en voor het verstoken van dierlijke vetten moet worden aangesloten bij de BREF voor stookinstallaties.

Vervolgvel
13

Ad 2 Diermeel als grondstof toepassen in de diervoederindustrie

Uitgangspunten

Op basis van artikel 2, tweede lid van de KRA zijn handelingen met dierlijke bijproducten uitgesloten van het toepassingsgebied van de KRA mits:

- De handeling geregeld is in de VDB én
- Er geen sprake is van (mee)verbranden, storten of gebruik in een biogas- of composteerinstallatie.

Uitwerking

Bij de verwerking van dierlijke bijproducten komt onder andere de reststroom (afgeleid product) diermeel vrij. Deze is bestemd om te worden verwerkt in de diervoederindustrie. Hierop is in ieder geval de Europese en Nationale wet- en regelgeving voor diervoeders van toepassing.

Artikel 14d, onder i, ii, iii VDB:

Categorie 3-materiaal wordt verwerkt³² en vervolgens gebruikt:

- i voor de vervaardiging van voeder voor andere landbouwhuisdieren dan pelsdieren, dat overeenkomstig art. 31 in de handel wordt gebracht, tenzij het gaat om materiaal als bedoeld in artikel 10, onder n, o en p;*
- ii voor de vervaardiging van voeder voor pelsdieren, dat overeenkomstig art. 36 in de handel wordt gebracht*
- iii voor de vervaardiging van voeder voor gezelschapsdieren, dat overeenkomstig artikel 35 in de handel wordt gebracht.*

Artikel 14e VDB:

Gebruikt voor de vervaardiging van rauw voeder voor gezelschapsdieren, dat overeenkomstig art. 35 in de handel wordt gebracht.

In tegenstelling tot het voorbeeld “verbranden van dierlijke vetten in een stoomketel” mag **alleen** categorie 3 materiaal tot veevoer worden verwerkt. Dus de handeling verwerken tot voeder voor diverse categorieën dieren is geregeld in de VDB. Zie voor verdere voorschriften de UDB.

³² tenzij het materiaal zodanig door ontbinding of bederf is aangetast dat het via dat product een onaanvaardbaar risico voor de volksgezondheid of diergezondheid vormt

Vervolgvel
14

Het is mogelijk dat het diermeel tussentijds wordt opgeslagen bij derden maar de uiteindelijke bestemming (diervoederindustrie) wel bekend is.

In artikel 24 VDB staat het volgende: *Erkenning van inrichtingen of bedrijven*

1. *De exploitanten³³ zorgen ervoor dat de inrichtingen of bedrijven onder hun controle door de bevoegde autoriteit³⁴ worden erkend, als deze inrichtingen of bedrijven een of meer van de volgende activiteiten uitvoeren:*

- j) opslag van afgeleide producten die bedoeld zijn om:*
- iii) te worden gebruikt als voeder, met uitzondering van inrichtingen of bedrijven die zijn erkend of geregistreerd overeenkomstig Verordening (EG) nr. 183/2005;*

Overweging (26) VDB:

Een dergelijke erkenning hoeft evenwel niet vereist te zijn voor inrichtingen of bedrijven die bepaalde veilige soorten materiaal hanteren of verwerken, zoals producten die zodanig verwerkt zijn dat zij geen risico voor de volksgezondheid en de diergezondheid meer vormen. Dergelijke inrichtingen of bedrijven moeten worden geregistreerd zodat de materiaalstroom officieel kan worden gecontroleerd en getraceerd. Dit moet ook gelden voor exploitanten die dierlijke bijproducten of afgeleide producten vervoeren, tenzij zij niet langer worden gecontroleerd, omdat een eindpunt in de keten is bepaald.

Dus ook hier is de conclusie dat de opslag van diermeel bij derden wordt geregeld door de VDB.

Tenslotte moet worden beoordeeld of er sprake is van een handeling genoemd in artikel 2 KRA waardoor ook de KRA van toepassing is. Hier is geen sprake van de handelingen (mee)verbranden, storten, gebruik in een biogas- of composteerinstallatie.

Conclusie

De tussentijdse opslag en de verwerking van diermeel in de diervoederindustrie is geregeld in de VDB³⁵. De KRA (en hoofdstuk 10 Wm) treedt terug.

³³ vervoerders, handelaren en gebruikers (=de natuurlijke of rechtspersonen die dierlijke bijproducten en afgeleide producten gebruiken voor bijzondere vervoederingsdoeleinden, voor onderzoek of voor andere specifieke doeleinden).

³⁴ In Nederland NVWA.

³⁵ En andere wet- en regelgeving zoals de Europese Verordening 183/2005 voorschriften diervoederhygiëne.

Vervolgvel
15

Ad 3 (Mee)verbranden bij een afvalverbrandingsinstallatie

Uitgangspunten

Op basis van artikel 2, tweede lid van de KRA zijn handelingen met dierlijke bijproducten uitgesloten van het toepassingsgebied van de KRA mits:

- De handeling geregeld is in de VDB én
- Er geen sprake is van (mee)verbranden, storten of gebruik in een biogas- of composteerinstallatie.

Uitwerking

In dit voorbeeld staat het verbranden/vernietigen van (delen) van dierlijke bijproducten centraal.

Beoordeeld moet worden of de handeling verbranden/vernietigen wordt geregeld in de VDB/UDB. Voor alle drie de categorieën dierlijke bijproducten is het toegestaan het als afval te verbranden. Daarnaast is het ook toegestaan het materiaal te verwijderen of nuttig toe te passen door meeverbranding. Zie de volgende artikelen uit de VDB.

Artikel 12 van de VDB, onder a en b voor categorie 1-materiaal:

- a) *Als afval verwijderd door verbranding:*
 - i) *Rechtstreeks zonder voorafgaande verwerking of*
 - ii) *Nadat het is verwerkt (...)*
- b) *Indien het categorie 1-materiaal afval is, verwijderd of nuttig toegepast door meeverbranding:*
 - i) *Rechtstreeks zonder voorafgaande verwerking of*
 - ii) *Nadat het is verwerkt (...)*

Artikel 13 van de VDB, onder a en b voor categorie 2-materiaal

- a) *Als afval verwijderd door verbranding:*
 - i) *Rechtstreeks zonder voorafgaande verwerking of*
 - ii) *Nadat het is verwerkt (...)*
- b) *Indien het categorie 1-materiaal afval is, verwijderd of nuttig toegepast door meeverbranding:*
 - i) *Rechtstreeks zonder voorafgaande verwerking of*
 - ii) *Nadat het is verwerkt (...)*

Artikel 14 van de VDB, onder a en b voor categorie 3-materiaal

- a) *Als afval verwijderd door verbranding, al dan niet na verwerking*
- b) *Indien het categorie 3-materiaal afval is, verwijderd of nuttig toegepast door meeverbranding, al dan niet na verwerking.*

Vervolgvel
16

Conclusie ten aanzien van de eerste vraag is dus dat de handeling verbranding van dierlijke bijproducten is geregeld in de VDB. Zie voor verder voorschriften de UDB.

Vervolgens moeten we toetsen aan de tweede voorwaarde of er sprake is van één van de aangegeven handelingen. Het antwoord is ja; er is hier sprake van (mee)verbranden van dierlijke bijproducten. Dit betekent dat ook de KRA van toepassing is indien er sprake is van een afvalstof. Zo ja dan gaan er aanvullende eisen van de afvalregelgeving gelden zoals de voorschriften die gelden voor een afvalverbrandingsinstallatie.

Conclusie:

Bij de (mee)verbranding van dierlijke bijproducten of afgeleide dierlijke bijproducten zijnde afvalstoffen, is naast de VDB ook de KRA van toepassing.³⁶

³⁶ Dit betekent in zijn algemeenheid dat naast de VDB ook het toepassingsbereik van de KRA aan de orde is. Of de KRA ook daadwerkelijk verder van toepassing is, moet weer blijken uit de individuele omstandigheden. Dat wil zeggen: of er sprake is van een afvalstof, een bijproduct of een einde-afvalfase moet worden onderzocht. Dit blijkt ook uit de jurisprudentie van HvJ.

Vervolgvel
17

Ad 4 (Co)vergisten van mest met co-producten in een biogasinstallatie

Uitgangspunten

Op basis van artikel 2, tweede lid van de KRA zijn handelingen met dierlijke bijproducten uitgesloten van het toepassingsgebied van de KRA mits:

- De handeling geregeld is in de VDB én
- Er geen sprake is van (mee)verbranden, storten of gebruik in een biogas- of composteerinstallatie.

Uitwerking

Om op een melkveebedrijf extra inkomsten te krijgen, is gestart met een biogasinstallatie. Er wordt elektriciteit verkregen met behulp van biogas dat is opgewekt door het vergisten van mest (art. 9 VDB bepaalt dat mest een categorie 2-dierlijk bijproduct is) met co-producten. De co-producten zijn onder andere mais, gras en reststromen die niet meer voor mens en dier geschikt zijn.

Beoordeeld moet worden of de handeling “verwerken van dierlijke bijproducten in een biogasinstallatie wordt geregeld in de VDB/UDB”.

Artikel 13 van de VDB, onder e stelt:

mest mag worden omgezet in biogas:

Al dan niet na verwerking waarvan de bevoegde autoriteit niet denkt dat zij ernstige overdraagbare ziekte kunnen verspreiden.

Zie voor de voorschriften ten aanzien van opslag en hygiëne in de UDB.

Aan uitgangspunt 1 wordt hiermee voldaan.

Vervolgens moeten we toetsen aan de uitzonderingshandelingen genoemd in artikel 2 KRA/ artikel 10.1a Wm.

Het betreft hier de handeling vergisten van dierlijke bijproducten in een biogasinstallatie. Hierdoor is de uitzondering van artikel 2 KRA niet van toepassing. Daarom is naast de VDB ook de KRA van toepassing indien er sprake is van een afvalstof.

Conclusie

Het vergisten van mest valt onder de VDB maar omdat deze wordt vergist in een biogasinstallatie is hierop tevens de KRA van toepassing indien er sprake is van een afvalstof.