

Sectorplan 28

Dierlijk afval

1 Achtergrondgegevens

1. Belangrijkste afvalstoffen	Slachtafval, kadavers (waaronder gezelschapsdieren), diermeel
2. Belangrijkste bronnen	Slachterijen, veehouders, dierenartsen, destructiebedrijven
3. Aanbod in 2000 (in Nederland)	344 kton categorie 1 en 2 materiaal
4. % nuttige toepassing in 2000	99% (circa 45% van het categorie 1 en 2 materiaal wordt tijdens destructieproces afgevoerd als waterdamp)
5. % verwijdering in 2000	1%
6. Verwacht aanbod in 2006	354 kton categorie 1 en 2 materiaal
7. Verwacht aanbod in 2012	350 kton
8. Bijzondere kenmerken	Euralcodes: 02.01.02 en alle categorieën onder 02.02

2 Afbakening sectorplan

In dit sectorplan is het beleid uitgewerkt voor dierlijk afval. Onder dierlijk afval wordt al het afval verstaan dat onder de werkingssfeer van de Verordening dierlijke bijproducten (1774/2002) tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten (kortweg Verordening dierlijke bijproducten) valt. Met dierlijke bijproducten worden in deze Verordening alle dierlijke producten bedoeld, die niet voor menselijke consumptie bestemd zijn.

Voor alle handelingen met dierlijk afval **is de Verordening leidend** ten opzichte van de Wet milieubeheer (Wm). Dit sectorplan is aanvullend ten aanzien van het beleid voor opslag en verwerking.

In de Verordening dierlijke bijproducten wordt een driedeling in dierlijke bijproducten gehanteerd op basis van gezondheids- en veterinaire risico's, te weten respectievelijk categorie 1-,2- en 3-materiaal. Het onderscheid tussen de groepen is gebaseerd op een afnemend risico voor mens en dier.

Categorie 1 materiaal bevat het grootste risico voor mens en dier, hieronder wordt onder meer verstaan:

- Gespecificeerd risicomateriaal (o.a. ruggemerg, hersenen van herkauwers) en kadavers die dit materiaal bevatten
- Kadavers (en delen daarvan) van met BSE besmette dieren
- Kadavers (en delen daarvan) van andere dieren dan vee en wilde dieren
- Kadavers (en delen daarvan) van wilde dieren waarvan wordt vermoed dat die met een op mens of dier overdraagbare ziekte zijn besmet
- Kadavers (en delen daarvan) van proefdieren
- Dierlijk materiaal met residuen van verboden of gevaarlijke stoffen
- Keukenafval en etensresten uit internationale middelen van vervoer
- Mengsels met categorie 1 materiaal

Categorie 2 materiaal bevat materialen die minder gevaarlijk worden geacht, maar zeker niet in de voedselketen terecht dienen te komen. Te denken valt aan:

- Mest en inhoud van het maagdarmkanaal

- Dierlijk materiaal dat wordt opgevangen bij de behandeling van afvalwater van slachthuizen
- Producten met residuen diergeneesmiddelen
- Andere kadavers dan die onder categorie 1-materiaal vallen

Categorie 3 materiaal is materiaal dat, al dan niet nadat het een bewerking heeft ondergaan, in een aantal gevallen geschikt wordt geacht om als grondstof voor veevoer te dienen. Belangrijke stromen zijn:

- Vlees ongeschikt of (om commerciële redenen) niet bestemd voor menselijke consumptie
- Huiden, hoeven, veren e.d. afkomstig van voor het slachten goedgekeurde dieren
- Dierlijke bijproducten verkregen bij de productie van voor menselijke consumptie bestemde producten (restmaterialen, misproducties, dierlijke vetten)
- Voormalige voedingsmiddelen van dierlijke oorsprong
- Etenresten en groente-, fruit en tuinafval (gft-afval) afkomstig van huishoudens.

Dierlijk afval en bewerkt dierlijk afval, zoals diermeel, zijn afvalstoffen. Het predikaat afvalstof blijft minimaal gehandhaafd totdat (bewerkt) dierlijk afval als grondstof in een productieproces wordt ingezet. Bij het opslaan en verbranden van diermeel blijft sprake van een afvalstof. Bij biodiesel, dat is ontstaan na chemische omzetting van dierlijk vet en dat voldoet aan de hiervoor geldende kwaliteitseisen en dat ingezet wordt als brandstof, is geen sprake meer van een afvalstof

Het beleid ten aanzien van dierlijk afval waarvan de inzameling en verwijdering zijn onderworpen aan speciale richtlijnen teneinde infectie te voorkomen (Eural code 18 02) is niet beschreven in dit sectorplan. Hiervoor wordt verwezen naar het sectorplan over specifiek ziekenhuisafval (sectorplan 10).

Het beleid in dit sectorplan is grotendeels niet van toepassing op gft-afval, keukenafval (inclusief swill) en mest. Voor gft-afval en keukenafval wordt verwezen naar sectorplan 9 'Organisch afval'. Voor mest is in het LAP geen beleid geformuleerd. Wel stelt de Verordening dierlijke bijproducten eisen aan alle bedrijven die categorie 3 materiaal verwerken, waaronder ook composteer- en vergistingsbedrijven die gft-afval, swill en voormalige voedingsmiddelen van dierlijke oorsprong verwerken. Al deze bedrijven moeten daarom worden erkend op basis van de Verordening (zie paragraaf 4). Ten aanzien van een deel van de eisen ten aanzien van composteren en vergisten heeft Nederland een derogatie tot 31 december 2006. Dan treden de eisen ten aanzien van validering van processen en reductie van pathogenen in compost in werking. Tot die tijd geldt nationale regelgeving.

3 Beleid

Het beleid voor dierlijk afval is gericht op het waarborgen van de volksgezondheid en het minimaliseren van veterinaire risico's.

Het belangrijkste juridisch kader voor de inzameling, opslag en verwerking van dierlijk afval is in de Verordening en daaruit voortvloeiende uitvoeringsbesluiten en -regelingen beschreven. Europese Verordeningen zijn rechtstreeks werkend. Nationale wetgeving (zoals het Destructiebesluit) voorziet in noodzakelijke uitvoeringsvoorschriften, strafbaarstelling en overgangsmaatregelen. In aanvulling hierop, regelt de Destructiewet zaken waar de Verordening niet in voorziet. Naar verwachting eind 2006 of in 2007 zal de Destructiewet worden vervangen door een nieuw hoofdstuk in de Gezondheids- en Welzijnswet voor Dieren.

De minister van LNV is de eerste verantwoordelijke voor de uitvoering van Verordening dierlijke bijproducten. De Voedsel en Warenautoriteit (VWA) van het ministerie van LNV is in veel gevallen aangewezen als de bevoegde autoriteit en ziet toe op de naleving van de Verordening.

Het ministerie van LNV is momenteel bezig het nationale destructiebeleid – dat zich voornamelijk richt op de inzameling van dierlijke bijproducten en de financiering van inzameling en verwerking – te evalueren. Het bestel heeft als belangrijkste kenmerken dat inzameling en verwerking van (de meeste stromen) categorie 1- en 2-materiaal zijn voorbehouden aan erkende verwerkingsbedrijven, die daartoe exclusieve werkgebieden toegewezen krijgen. In de loop van 2006 zal een besluit worden genomen of dit bestel wordt herzien, opdat meer marktwerking op dit gebied mogelijk wordt.

Het programma alternatieve verwerking slachtafvallen (PAV) richt zich in deze planperiode op het stimuleren van alternatieve verwerkingsmethoden. Het programma is bedoeld om na te gaan of alternatieven op slachterij niveau economisch rendabel te maken zijn en/of dat binnen de kaders van de

Wm inpasbaar is. Hierdoor kan de marktwerking worden bevorderd. Het programma wordt uitgevoerd door SenterNovem, in opdracht van LNV en in overleg met gemeenten en provincies.

De Europese regelgeving rondom dierlijke bijproducten is complex en nog volop in ontwikkeling. Nadat de Verordening dierlijke bijproducten van kracht is geworden zijn al vele aanpassingen, overgangsmaatregelen en derogaties doorgevoerd. Deze ontwikkelingen zullen zich ook na inwerkingtreding van deze wijziging van het LAP voortzetten.

Op dit moment is de Europese Commissie van oordeel dat op de overbrenging van dierlijk afval zowel de EVOA als de Verordening dierlijke bijproducten van toepassing is. In Nederland wordt deze lijn gevolgd. Bij de herziening van de EVOA wordt specifiek op de samenloop van de EVOA en de Verordening dierlijke bijproducten ingegaan. Bij de wijziging van de EVOA is aangegeven dat overbrengingen van afvalstoffen die onder Verordening dierlijke bijproducten vallen en waarop uit hoofde van die Verordening of andere daarmee samenhangende wetgeving soortgelijke of strengere procedurele bepalingen van toepassing zijn, zijn uitgezonderd van de procedurele bepalingen van de EVOA. De nieuwe EVOA treedt in de loop van 2007 in werking.

3.1 Preventiemogelijkheden

Ten aanzien van het voorkomen danwel beperken van het ontstaan van dierlijk afval zijn gezondheidskundige en veterinaire aspecten leidend, en in mindere mate milieuoverwegingen. Naar verwachting neemt de hoeveelheid dierlijk afval de komende jaren af door onder meer de ontwikkelingen binnen de agrarische sector in Nederland. Dit vindt echter niet plaats in het kader van het afvalstoffenbeleid.

3.2 Inzamelen en opslaan

Tot 2000 werd dierlijk afval voor het overgrote deel nuttig toegepast als materiaal, met name als veevoeder. Om veterinaire en volksgezondheidsrisico's te verminderen is het toepassen van verwerkte dierlijke eiwitten in diervoeders eind 2000 beperkt. Het nationale beleid inzake de inzameling van dierlijk afval wordt, zoals hierboven aangegeven, momenteel door LNV herzien.

Het opslaan van dierlijk afval dient milieuhygiënisch verantwoord plaats te vinden. In de Wm-vergunning kunnen hiertoe voorschriften worden opgenomen.

3.3 Be- en verwerken

Dierlijk afval wordt, na een voorbereiding, momenteel op grote schaal verwijderd door verbranden of nuttig toegepast als brandstof. Op 1 juli 2001 is de Europese TSE Verordening 999/2001 in werking getreden. De reeds genoemde Verordening dierlijke bijproducten is op 1 mei 2003 in werking getreden. De TSE-Verordening verbiedt het vervoederen aan landbouwhuisdieren van bepaalde dierlijke bijproducten, om de terugkeer van die producten in de voedselketen te voorkomen. De Verordening dierlijke bijproducten geeft aan welke (andere) voorbereidings-, verwerkings- en verwijderingstechnieken er zijn.

4 Aspecten van vergunningverlening

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

Alle inrichtingen die dierlijke bijproducten opslaan, be- of verwerken moeten (naast een milieuvergunning) in het bezit zijn van een erkenning op basis van de Verordening dierlijke bijproducten. De minister van LNV, voor deze de Voedsel- en Warenautoriteit, is bevoegd gezag voor het afgeven en controleren van de erkenningen op grond van de Verordening dierlijke bijproducten. Om erkend te kunnen worden moet worden voldaan aan de eisen die in de Verordening dierlijke bijproducten aan de erkenning worden

gesteld. Dit zijn eisen met betrekking tot onder meer de algemene hygiëne, inrichting van bedrijfsruimten en verwerkingsnormen, toezicht op de productie, de validatieprocedures, het afvalwater en de residuen. Als een afvalverbrandingsinstallatie aan de eisen van de Richtlijn Verbranden (2000/76) voldoet, hoeft voor verbranding van dierlijke bijproducten geen separate erkenning te worden afgegeven in het kader van de Verordening. Dit is anders bij dierencrematoria; deze inrichtingen moeten wel worden erkend in het kader van de Verordening. In Nederland is de Richtlijn Verbranden geïmplementeerd in de Besluit Verbranding Afvalstoffen Wet milieubeheer (BVA). Inrichtingen die een vergunning hebben op basis van het BVA, worden daarmee geacht te zijn erkend om dierlijke bijproducten te mogen verwerken.

Voor het opslaan en verwerken van dierlijk afval, waaronder inbegrepen het verwijderen van diermeel (door verbranden) en nuttig toepassen als brandstof, is een Wm-vergunning vereist.

4.1 Inzamelen en opslaan

Op grond van de Deconstructiewet mag categorie 1 en 2 materiaal, behoudens uitzonderingen, slechts worden ingezameld, opgeslagen én verwerkt door verwerkingsbedrijven die beschikken over een erkenning op grond van artikel 13 van de Verordening en aan wie een exclusief werkgebied is toegewezen. Ten aanzien van categorie 1 materiaal is er in Nederland vooralsnog één bedrijf (Rendac in Son), dat erkend is om dit in te zamelen en op te slaan.

Uitzonderingen hierop zijn etensresten afkomstig van internationaal opererende middelen van vervoer, kadavers van gezelschapsdieren (voor zover deze worden begraven of gecremeerd in een erkend crematorium), kadavers van paarden (voor zover deze worden gecremeerd in een erkend crematorium), mest en de van het maagdkanaal gescheiden inhoud van het maagdkanaal, kadavers van pelsdieren (mits deze worden onthuid in een erkend intermediair bedrijf) en dierlijke bijproducten die met toestemming van de VWA worden gebruikt voor onderwijs, diagnose en onderzoek. De inzameling van deze producten mag door elk bedrijf gebeuren dat voldoet aan de eisen gesteld in de Verordening. De opslag van deze producten mag in erkende intermediaire bedrijven gebeuren.

Voor het vervoeren, verzamelen, verhandelen en bemiddelen van al het dierlijk afval in Nederland is vermelding op de VIHB-lijst verplicht. Ook zijn de verplichtingen voortkomend uit 'Besluit melden van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen' van toepassing op handelingen met dierlijk afval. Voor de opslag van dierlijk afval is zowel een Wm- vergunning als een erkenning op basis van de Verordening dierlijke bijproducten nodig. De vergunningvoorschriften voor verantwoorde, tijdelijke opslag van diermeel zijn opgenomen in het rapport 'Verifiëring milieu-eisen voor opslag van diermeel' (DHV 2001).

4.2 Be- en verwerken

Een verwerkingsbedrijf dat categorie 1 en 2 materiaal bewerkt moet over een erkenning beschikken die wordt verleend door de Minister van LNV en moet een exclusief werkgebied zijn toegewezen. In Nederland is momenteel één bedrijf (Rendac) operationeel dat categorie 1 materiaal verwerkt. Rendac is verplicht om voor de totale productie van diermeel over afzetmogelijkheden te beschikken. De uitzonderingen genoemd in paragraaf 4.1 zijn ook voor be- en verwerken van toepassing. Zo worden etensresten afkomstig van internationale middelen van vervoer in Nederland verbrand in AVI's.

Feitelijk wordt in Nederland ook al het categorie 2 materiaal verwerkt in het categorie 1 verwerkingsbedrijf. Composteerinstallaties die categorie 2 materiaal (anders dan mest) verwerken bestaan (nog) niet in Nederland.

Categorie 3-materiaal wordt in het algemeen verwerkt door nuttige toepassing in technische producten (als cosmetica, farmaceutische producten), compostering, vergisting en voeder voor gezelschapsdieren.

Minimumstandaard

De Verordening dierlijke bijproducten geeft per categorie dierlijk afval aan welke wijze van verwerking toegestaan is. De VWA, namens het ministerie van LNV, toetst verwerkingsroutes aan deze Verordening en geeft de noodzakelijke erkenning af. De Verordening biedt voor lidstaten geen ruimte om beperkingen op te leggen ten aanzien van de toegestane verwerkingsroutes.

Overwegingen bij het vaststellen van de minimumstandaard

- Op grond van de Verordening dierlijke bijproducten is voor categorie 1 materiaal toegestaan: directe verbranding of voorbewerking gevolgd door verbranding of stort. Storten verdient hierbij, uit milieu-overwegingen, niet de voorkeur. Andere verwerkingsmethoden van categorie 1 materiaal, zoals verwerking tot biodiesel, zijn toegestaan na toestemming van de minister van LNV.
- Voor categorie 2 is als verwerkingswijze toegelaten dezelfde verwerkingswijzen als voor categorie 1 plus (na een voorbewerking) als materiaalhergebruik in bepaalde technische toepassingen, meststoffen en bodemverbeters.
- Voor categorie 3 materiaal staat de Verordening toe: directe verbranding, composteren, vergisten en toepassingen als petfood, technische en farmaceutische toepassingen. Voor de minimumstandaard voor gft-afval en etensresten wordt verwezen naar sectorplan 9.

De minimumstandaard betekent dat in beginsel alleen vergunning mag worden verleend voor het thermisch verwerken van onbewerkt categorie 1 en 2 materiaal. Na bewerking (tot diermeel) biedt de Verordening een aantal andere mogelijkheden tot toepassing. In Nederland is het inzetten van diermeel als brandstof de operationele techniek. Onder voorwaarden zijn er voor categorie 3 materiaal ruimere mogelijkheden. Verwerking van dierlijk afval in diervoeders voor landbouwhuisdieren is in beginsel niet toegestaan.

5 In- en uitvoer

Op de in- en uitvoer van dierlijk afval is, zoals in paragraaf 3 aangegeven, voornamelijk de EVOA van toepassing. De bezwaargronden van hoofdstuk 12 van het beleidskader zijn dus van toepassing. Ook de Verordening dierlijke bijproducten stelt voorwaarden aan de in- en uitvoer. Zoals in paragraaf 3 van dit sectorplan aangegeven, zijn voornamelijk in beginsel beide Europeesrechtelijke administratieve regimes van toepassing op de in- en uitvoer van dierlijk afval. Na inwerkingtreding van de gewijzigde EVOA verandert dit.

5.1 (Voorlopige) verwijdering

Invoer van dierlijke bijproducten voor verwijdering wordt op basis van de Verordening niet toegestaan.

In- en uitvoer van bewerkt dierlijk afval (waaronder diermeel en van dierlijke vetten) voor storten is op basis van het zelfverzorgingsbeginsel van de EVOA in beginsel niet toegestaan. Invoer van dode gezelschapsdieren bestemd voor verbranding in een dierencrematorium wordt in bepaalde gevallen toegestaan.

In- en uitvoer voor verwijderen door verbranden van diermeel en van dierlijke vetten wordt toegestaan.

5.2 (Voorlopige) nuttige toepassing

Op basis van de Verordening dierlijke bijproducten wordt invoer uit derde landen slechts beperkt toegestaan en over het algemeen alleen voor nuttige toepassing. Invoer uit lidstaten is voor categorie 1- en 2-materiaal vergunningplichtig en wordt slechts bij uitzondering toegestaan. Invoer uit lidstaten van verwerkt categorie 1-materiaal en verwerkte eiwitten van categorie 2-materiaal idem. Ook het invoerbeleid van LNV – met betrekking tot intraverkeer - wordt op dit moment geëvalueerd.

Op basis van de EVOA wordt in- en uitvoer van bewerkt dierlijk afval voor (voorlopige) nuttige toepassing in beginsel toegestaan.

6 Monitoring

Op basis van de Verordening dierlijke bijproducten en het Besluit Melden is al het dierlijk afval onderhevig aan vergaande eisen inzake registratie en monitoring.