



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

T.a.v. [redacted]  
[redacted]  
[redacted]

**Bestuurskern**  
Dir. Duurzame Leefomgeving  
en Circulaire Economie

**Contactpersoon**  
[redacted]  
Senior beleidsmedewerker

T +31(0) [redacted]  
[redacted]

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2021/202955

Datum 30 juli 2021  
Betreft Rechtsoordeel bijproduct Prayrock

Geachte [redacted],

Naar aanleiding van uw verzoek om middels een rechtsoordeel te beoordelen of er in uw situatie sprake is van het bijproduct Prayrock en daarmee niet van een afvalstof, bericht ik u als volgt.

### **Uw verzoek**

U hebt op 25 februari 2019 via de webtoets "Afval of Grondstof" van Rijkswaterstaat verzocht om te beoordelen of in de situatie van [redacted] in Puurs, België, sprake is van het bijproduct Prayrock en daarmee niet van een afvalstof.

Uw verzoek betreft Prayrock die in Puurs vrijkomt bij de productie van fluorzouten en gezuiverd fluorzuur en bestemd is als grondstof voor de basisfosforzuurproductie van [redacted] in Engis (België). Prayrock wordt ingezet ter vervanging van primaire fosfaatertsen. Voor Prayrock is een grondstoffenverklaring afgegeven door de Ovam. Omdat toevoeging van Prayrock aan de primaire fosfaatertsen in Terneuzen plaatsvindt, is ook een oordeel op basis van Nederlandse wet- en regelgeving gewenst.

Op 8 maart 2019 heeft u een ontvangstbevestiging ontvangen.

Voor de beoordeling van het verzoek heeft u informatie geleverd via de zojuist aangehaalde webtoets "Afval of Grondstof". Verder heeft u 12 april 2020 per e-mail op aanvullende vragen geantwoord.

Er is tevens advies ingewonnen bij de Inspectie Leefomgeving en Transport en de regionale omgevingsdiensten.

Op basis van de ingewonnen gegevens en het bestaand beoordelingskader, volgt hierna een beschrijving van het proces van [redacted] met betrekking tot Prayrock, het algemeen beoordelingskader, de beoordeling van uw verzoek en, tot slot, de conclusie over de status van het materiaal.

### **Procesbeschrijving Prayrock**

Onderstaande omschrijving van het proces ten aanzien van Prayrock is gebaseerd op de gegevens die door u zijn aangeleverd.

De hoofdzetel van [REDACTED] is gevestigd in Engis nabij Luik. Daar staat de basisfosforzuurfabriek. De grondstoffen die hier worden gebruikt zijn fosfaatertsen van fosfaatmijnen in de hele wereld. Deze fosfaatertsen worden met zeeschepen aangevoerd. De ertsen worden bij [REDACTED] in Terneuzen gelost, omdat de diepgang van de waterwegen naar Engis onvoldoende diep is om zeeschepen te ontvangen. Vanuit de loods in Terneuzen worden de ertsen in lichtere schepen naar Engis vervoerd.

De ertsen bestaan voornamelijk uit calciumfosfaat en calciumfluoriden. De integrale stroom *fluorkiezeldzuur* die in [REDACTED] in Engis wordt geproduceerd, wordt per lichter verscheept naar [REDACTED] in Puurs en wordt ingezet als grondstof voor de productie van fluorzouten (natriumfluorsilicaten en kaliumfluorsilicaten). Een deel van het in Engis geproduceerde *fosforzuur* wordt eveneens vervoerd naar Puurs waar het samen met basisfosforzuur van een externe leverancier wordt gezuiverd tot voedingskwaliteit.

Het gecontamineerde proceswater dat bij het productieproces in Puurs ontstaat, wordt gezuiverd in de afvalwaterbehandelingsinstallatie op het bedrijfsterrein. Dit proceswater is hoofdzakelijk gecontamineerd met fosfor en fluor, en heeft een lage pH. Dit water wordt geneutraliseerd met calciumhydroxide. De toegevoegde calcium zal reageren met het aanwezige fosfor en fluor ter vorming van calciumfosfaten en calciumfluoride. Deze vaste stoffen worden als slurry in een bezinker verwijderd. Vervolgens wordt deze slurry gefiltreerd tot een steekvast product en ten slotte gedroogd tot koek met een droge stofgehalte van 70%. De hoeveelheid gedroogde koek bedroeg in 2017 8.300 ton.

Tot op heden wordt de koek ingezet als niet-vormgegeven bouwstof.

Het doel van [REDACTED] is de cyclus te sluiten door de integratie van de koek, Prayrock genaamd, in de ertsen die in Engis worden verwerkt. Hiermee kan de nog aanwezige fosfor en fluor uit de Prayrock worden gewonnen. De hoofdelementen in de koek afkomstig van de neutralisatie van Puurs komen ook voor in de ertsen afkomstig van de mijnen. Testen hebben aangetoond dat het mengen van 3% Prayrock met ertsen geen negatieve gevolgen heeft voor de productie van basisfosforzuur in Engis. Jaarlijks verwerkt de installatie in Engis 400.000 ton ertsen. De totale hoeveelheid koek die jaarlijks wordt geproduceerd in Puurs bedraagt 2% van de totale hoeveelheid ertsen die jaarlijks worden verwerkt. Deze verhouding ligt ruim onder de 3%.

Door technische redenen kan Prayrock niet rechtstreeks van Puurs naar Engis worden afgevoerd. Prayrock vertoont thixotropische eigenschappen (zoals vochtige klei) waardoor het product onder druk of trillingen gaat samenklitten en zich gaat afzetten op de installatie. De losinstallatie in Engis bestaat uit lange transportbanden. Door de trillingen veroorzaakt op de transportbanden zal Prayrock zich geleidelijk aan afzetten op, onder andere, de rollen van de transportbanden. Na elke lossing zouden deze rollen handmatig moeten worden gereinigd. Dit brengt veiligheidsrisico's en ergonomische problemen met zich mee. Deze thixotropische eigenschappen zijn te wijten aan het vochtgehalte in de Prayrock dat varieert rond 30%. Wanneer de concentratie vocht in Prayrock verder zou dalen tot onder 20%, ontstaat het risico op stuiven van het product. Dit wordt eveneens niet gewenst geacht.

De ertsen afkomstig van de fosfaatmijnen vertonen dit gedrag niet omdat het vochtgehalte in de ertsen kleiner is dan 1%. Het mengsel 3% Prayrock – 97% erts



vertoont geen nadelig thixotropisch gedrag. Om afzetting op de transportbanden te vermijden, moet het mengsel samengesteld zijn alvorens het getransporteerd wordt met een transportband. Het samenstellen van dit mengsel kan worden uitgevoerd bij ████████ in Terneuzen (waar ook de fosfaatertsen worden overgeladen). Prayrock wordt daarom vanuit Puurs per vrachtwagen getransporteerd naar Terneuzen. In de loods op de terminal zal tijdens belading van een lichter, manueel een mengsel worden samengesteld volgens de gewenste verhouding. Aangezien er tijdens deze belading zeer zelden een transportband wordt gebruikt en het mengsel geen nadelig thixotropisch gedrag vertoont, zal de afzetting van product zich niet voordoen tijdens belading in Terneuzen en lossing in Engis.

Het doel is dus om Prayrock, dat als residu ontstaat in het proces van productie van fluorzuren, weer toe te voegen in de ertsen waarmee de fluorzuren worden gemaakt. Vanwege de materiaaleigenschappen van Prayrock is de locatie in Engis niet geschikt om Prayrock bij te mengen. Om die reden wordt Prayrock gemengd met de ertsen die in Terneuzen worden aangevoerd.

#### **Algemeen beoordelingskader**

Een bijproduct is per definitie geen afvalstof. Het begrip afvalstof is gedefinieerd in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer (hierna "Wm"):

*Alle stoffen, mengsels of voorwerpen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.*

Het kernelement "zich ontdoen" is niet nader gedefinieerd in de wet. Wel blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna "HvJ EU") dat dit begrip dient te worden uitgelegd door alle omstandigheden van het geval in aanmerking te nemen. Hierbij dient onder meer te worden gelet op de tweeledige milieudoelstelling van het afvalstoffenrecht, zoals verwoord in artikel 1 van Richtlijn 2008/98 betreffende afvalstoffen (hierna "Kaderrichtlijn afvalstoffen" of "Kra"):

- voorkoming en vermindering van afvalproductie en de negatieve gevolgen van afvalproductie en -beheer; en
- beperking van de algehele gevolgen van het gebruik van hulpbronnen en de verbetering van de efficiëntie van dergelijk gebruik.

Voor het kunnen aanmerken van een stof, mengsel of voorwerp (hierna materiaal) als bijproduct moet worden voldaan aan hetgeen hierover is vastgelegd. Indien er Europese of nationale bijproductcriteria zijn vastgesteld, moet de bijproductstatus worden beoordeeld op basis van deze bijproductcriteria. Als er geen bijproductcriteria zijn vastgesteld kan de status van een materiaal worden bepaald op basis van artikel 1.1, zesde lid van de Wm:

*Stoffen, mengsels of voorwerpen die het resultaat zijn van een productieproces dat niet in de eerste plaats is bedoeld voor de productie van die stoffen, mengsels of voorwerpen worden niet als afvalstoffen maar als bijproducten beschouwd indien wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:*

*a. het is zeker dat de stoffen, mengsels of voorwerpen zullen worden gebruikt;*

*b. de stoffen, mengsels of voorwerpen kunnen onmiddellijk worden gebruikt zonder enige verdere behandeling anders dan die welke bij normale productie gangbaar is;*

*c. de stoffen, mengsels of voorwerpen worden geproduceerd als een integraal onderdeel van een productieproces; en*

*d. verder gebruik is rechtmatig, inhoudende dat de stoffen, mengsels of voorwerpen voldoen aan alle voorschriften inzake producten, milieu en gezondheidsbescherming voor het specifieke gebruik en dat gebruik niet zal leiden tot over het geheel genomen ongunstige effecten voor het milieu of de menselijke gezondheid.*

De door de Europese Commissie uitgebrachte *Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste* van juni 2012 (hierna: "Guidance") gebruikt de term "productieresidu" voor materialen die vrijkomen uit een productieproces dat niet in de eerste plaats bedoeld is voor de productie van dat materiaal. Een beoordeling als bijproduct kan dus enkel betrekking hebben op zulke productieresiduen.

Voor Prayrock zijn momenteel noch een Europese verordening, noch een Nederlandse ministeriële regeling van kracht met criteria op basis waarvan een bijproductstatus kan worden bepaald. Dit betekent dat voor het specifieke geval van Prayrock een beoordeling zal moeten plaatsvinden op basis van de in artikel 1.1, zesde lid, van de Wm gestelde voorwaarden

Voor de beoordeling van Prayrock zijn in ieder geval de in Nederland geldende wet- en regelgeving van toepassing en specifiek zijn verder nog van toepassing het Landelijk afvalbeheerplan 2017-2029 (hierna: LAP3) en de Leidraad Afvalstof of Product<sup>1</sup> (versie 1.2).

### **Beoordeling van het verzoek**

Hier wordt zoals verzocht beoordeeld of op basis van de gegevens, zoals boven omschreven, het voldoende zeker is dat in dit specifieke geval sprake is van de een bijproduct en daarmee niet van een afvalstof.

*Is sprake van een materiaal dat het resultaat is van een productieproces dat niet in de eerste plaats bedoeld is voor de productie van dat materiaal?*

Een primaire voorwaarde voor het verwerven van de bijproductstatus is dat het materiaal in kwestie een productieresidu is.

Prayrock komt vrij bij de productie van fluorzouten en fosforzuur. Het materiaal wordt teruggewonnen uit het gezuiverde afvalwater. Prayrock is derhalve een productieresidu.

Op basis van bovenstaande beschouwing, beoordeel ik dat aan deze voorwaarde wordt voldaan.

---

<sup>1</sup> Zie voor de Leidraad Afvalstof of Product: <https://lap3.nl/achtergrond/documenten/beleid/>



**Voorwaarden van Artikel 1.1, zesde lid, van de Wm**

Voorwaarde (a): Is het zeker dat het materiaal zal worden gebruikt?

Al het materiaal wordt toegevoegd aan de ingangsstroom (de ruwe ertsen). Prayrock blijft binnen het productieproces.

Op basis van bovenstaande beschouwing, beoordeel ik dat aan voorwaarde (a) wordt voldaan.

Voorwaarde (b): Kan het materiaal onmiddellijk worden gebruikt zonder enige verdere behandeling anders dan die welke bij normale productie gangbaar is?

Prayrock wordt teruggewonnen uit het afvalwater. Dit water wordt geneutraliseerd met calciumhydroxide. De toegevoegde calcium zal reageren met het aanwezige fosfor en fluor ter vorming van calciumfosfaten en calciumfluoride. Deze vaste stoffen worden als slurry in een bezinker verwijderd. Vervolgens wordt deze slurry gefiltreerd tot een steekvast product en ten slotte gedroogd tot een droge stofgehalte van 70%, dat weer in het productieproces wordt ingezet.

Op basis van bovenstaande beschouwing, beoordeel ik dat aan voorwaarde (b) wordt voldaan.

Voorwaarde (c): Is het materiaal geproduceerd als een integraal onderdeel van het productieproces?

Bij het proces in Puurs wordt water gebruikt. Een deel van de ertsen lost hier in op. Vervolgens wordt het gecontamineerde proceswater gezuiverd in de afvalwaterbehandelingsinstallatie op het bedrijfsterrein. Hierbij ontstaat Prayrock. Dit materiaal wordt derhalve geproduceerd als integraal onderdeel van het productieproces.

Op basis van bovenstaande beschouwing, beoordeel ik dat aan voorwaarde (c) wordt voldaan.

Voorwaarde (d): Is verder gebruik rechtmatig, inhoudende dat het materiaal voldoet aan alle voorschriften inzake producten, milieu en gezondheidsbescherming voor het specifieke gebruik en dat gebruik niet zal leiden tot over het geheel genomen ongunstige effecten voor het milieu of de menselijke gezondheid?

*Overige ongunstige effecten*

Naast de geldende milieunormen die betrekking hebben op het materiaal en het gebruik van het materiaal wordt ook gekeken naar overige ongunstige effecten op het milieu waaronder de circulaire economie en grondstoffefficiëntie. Hierbij wordt o.a. getoetst op hetgeen is voorgeschreven als minimumstandaard voor de toegestane verwerking van het materiaal als het afval zou zijn. Het gebruik van het materiaal moet in dat kader in ieder geval minstens even hoogwaardig zijn als is voorgeschreven voor de afvalstof.

De samenstelling van Prayrock, een residu van de productie waarbij primaire fosfaatertsen worden gebruikt, is daarnaast vergelijkbaar met die van primaire

fosfaatertsen. De mogelijke verontreinigingen die aanwezig zijn in Prayrock zijn afkomstig van de ertsen waar het weer aan toegevoegd wordt.

Op basis van de aangeleverde gegevens, algemene kennis van het materiaal en het hiervoor beschreven punt zijn er geen mogelijke ongunstige effecten bekend die niet gedekt zijn door de geldende wet- en regelgeving of hiervoor zijn beschreven.

#### *Grondstoffenefficiëntie*

Bij het bepalen of de beoogde toepassing van het materiaal geen ongunstig effect voor het milieu of de menselijke gezondheid heeft, wordt tenslotte ook gekeken naar de grondstoffenefficiëntie. Dit volgt uit één van de doelstellingen van artikel 1 van de Kra "... door de algehele gevolgen van het gebruik van hulpbronnen te beperken en door de efficiëntie van dergelijk gebruik te verbeteren, die van cruciaal belang zijn voor de overgang naar een circulaire economie ...". De minimumstandaard in LAP3 geldt hiervoor als toetsingskader indien het materiaal een afvalstof zou zijn. Dit betekent dat de verwerking zou moeten voldoen aan deze minimumstandaard. Wanneer op basis van de afvalhiërarchie van LAP3 een laagwaardiger toepassing wordt gegeven dan de minimumstandaard, is het in het licht van de doelstellingen in artikel 1 van de Kra gerechtvaardigd om het materiaal, ondanks dat het voldoet aan de overige voorwaarden, toch als afvalstof te kwalificeren. Op deze manier kan via LAP3 (waarvan de minimumstandaarden alleen gelden voor afvalstoffen) afgedwongen worden dat het materiaal voldoende hoogwaardig verwerkt wordt. In het geval dat de beoogde toepassing van het materiaal minimaal gelijkwaardig is aan de voorgeschreven minimumstandaard, is er in het licht van de grondstoffenefficiëntie geen reden om het materiaal te kwalificeren als afval.

Voor Prayrock is sectorplan 3, *procesafhankelijk industrieel afval van productieprocessen*, uit LAP3 van toepassing. De minimumstandaard voor deze afvalstoffen is recycling. De toepassing die [REDACTED] beoogt, het toevoegen van Prayrock aan ertsen en daarmee het vervangen van primaire grondstoffen, voldoet daarmee aan de gestelde standaard in het sectorplan.

Op basis van bovenstaande beschouwing, beoordeel ik dat aan voorwaarde (d) wordt voldaan.

#### **Conclusie**

Op grond van het bovenstaande concludeer ik dat Prayrock als bijproduct kan worden aangemerkt en dat daarmee geen sprake is van een afvalstof in de zin van artikel 1.1, eerste lid, van de Wm.

Dit geldt in beginsel voor Prayrock in samenhang met het hiervoor beschreven proces van [REDACTED] in Puurs, met inbegrip van de in uw verzoek voorgelegde bewerking en toepassing van Prayrock, verifieerbaar voor het bevoegd gezag.

De hierboven gegeven uitleg van het beoordelingskader kan daarnaast worden gebruikt als handvat voor de beoordeling van mogelijke andere, soortgelijke situaties.

Deze conclusie is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht dat de status van uw materiaal vaststelt voor Nederlandse of andere Europese



autoriteiten. Het heeft een informatief karakter en kan als zodanig door u worden ingebracht bij beoordelingen en beschikkingen door het bestuursorgaan dat bevoegd gezag is ten aanzien van uw activiteiten.

In het geval dat het materiaal Prayrock wordt geëxporteerd, geldt onverminderd Verordening 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (de "EVOA"). Dat betekent dat het de bevoegde autoriteiten vrij staat het materiaal aan te merken als afvalstof.

Verder wijs ik u erop dat er nog andere dan de in dit document genoemde wet- en regelgeving, jurisprudentie en beleid van toepassing kan zijn op Prayrock en [REDACTED]. U bent zelf verantwoordelijk om na te gaan waaraan u verder moet voldoen.

Ik attendeer u er tevens op dat mijn beoordeling hier op enig moment door gewijzigde feiten of omstandigheden of nieuwe wet- en regelgeving, jurisprudentie en beleid achterhaald kan zijn. In dat geval is mijn beoordeling in dit rechtsoordeel niet meer van toepassing. Het is uw verantwoordelijkheid om op de hoogte te blijven van zulke wijzigingen.

Ten slotte deel ik u mede dat dit document ter informatie voor derden zal worden gepubliceerd.<sup>2</sup> Dit gebeurt zonder vermelding van persoonsnamen. Daarnaast worden ook de aangehaalde rechtspersonen geanonimiseerd. Indien u wenst, kunt u binnen veertien dagen na het ontvangen van dit rechtsoordeel verzoeken om de aangehaalde rechtspersonen niet te anonimiseren.<sup>3</sup>

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,  
namens deze,  
DE DIRECTEUR DUURZAME LEEFOMGEVING EN CIRCULAIRE ECONOMIE,



Drs. E.E. de Kleuver

<sup>2</sup> Op <https://www.afvalcirculair.nl/onderwerpen/afval/toetsing-afval>.

<sup>3</sup> [Rijkswaterstaat, t.a.v. [REDACTED], [REDACTED]].