



## Ministerie van Infrastructuur en Milieu

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Duynie B.V.  
Dhr.  
Postbus 86  
2400 AB Alphen aan den Rijn

**Bestuurskern**  
Dir. Duurzaamheid  
Cluster C

Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**Contactpersoon**

senior beleidsmedewerker

**Kenmerk**

IENM/BSK-2017/215499

Datum **22 SEP. 2017**  
Betreft Rechtsoordeel status bijproduct aardappelschillen

Geachte heer

Naar aanleiding van uw verzoek d.d. 9 augustus 2016 via de webtoets 'Afval of Grondstof' van Rijkswaterstaat om beoordeling van de bijproductstatus van aardappelschillen bericht ik u als volgt.

### **Uw verzoek**

Uw verzoek betreft het beschouwen van aardappelschillen, afkomstig van het schillen van aardappels, als bijproduct. Duynie B.V. dient dit verzoek in namens Schaap Holland B.V..

Voor de beoordeling heeft u informatie geleverd, gebaseerd op de vragen die in de webtoets 'Afval of grondstof' zijn opgenomen. Verder heeft u per e-mail (d.d. 1-9-2016, 30-11-2016 en 24-2-2017) op aanvullende vragen geantwoord.

### **Beschrijving van de stof en de toepassing**

Uit uw aanvraag blijkt dat de aardappelschillen ontstaan bij het schillen van aardappelen bij Schaap Holland B.V..

Bij Schaap Holland B.V. worden de aardappels aangeleverd, gewassen en vervolgens geschild. Dit kan op twee manieren. Door raspen wordt de schil mechanisch losgemaakt. Door stomen laat de schil los. De schil en een deel van de zetmeellaag direct onder de schil, worden vervolgens door middel van borstels verwijderd. Aan het einde van het proces worden de schillen vermalen. De verpakte- en koelverse aardappelen worden als producten voor menselijke consumptie aan diverse afnemers en de industrie geleverd. De aardappelschillen worden na het vermalen verpompt naar een silo en daar apart van andere stoffen opgeslagen voordat deze op transport naar Duynie B.V. gaan. De aardappelschillen zijn niet vervuild met andere stoffen. De aardappelschillen worden kort opgeslagen bij Schaap Holland B.V., voor logistieke redenen, voordat ze via Duynie B.V. (als tussenhandelaar) naar afnemers gaan. Bij Duynie B.V. worden de aardappelschillen zeer klein vermalen, gezeefd om te voldoen aan de klantspecificatie van korrelgrootte en, indien de klant dit wenst, verpakt in zakken. De aardappelschillen worden ingezet in diervoeder en dan specifiek in diervoeders voor gezelschapsdieren (petfood). Het is een belangrijke zetmeelbron dat bovendien een belangrijke bijdrage levert aan de homogeniteit van de petfood en

het voormengsel. De volledige hoeveelheid aardappelschillen die ontstaat wordt afgezet bij de petfood industrie.

Diervoeders moeten voldoen aan verschillende voorschriften waaronder Europese en Nederlandse regelgeving (o.a. Verordening 767/2009 – in handel brengen van diervoer; Verordening 68/2013 – catalogus voedermiddelen; Verordening 183/2005 – diervoerhygiëne; de Wet dieren; het Besluit en de Regeling diervoeder 2012) . De betreffende bedrijven bij dit rechtsoordeel, Schaap Holland B.V. en Duynie B.V. zijn geregistreerd door de NVWA voor Verordening 183/2005 (respectievelijk approval number Q1322 en 02243).

Directoraat-Generaal  
Milieu en Internationaal  
Dir.Duurzaamheid

22 SEP. 2017

### Reactie op uw verzoek

Het resultaat van uw beoordeling is getoetst op basis van de door u ingevulde vragen van de webtoets, de overige door u daarbij ingediende stukken en de later door u per e-mail gestuurde aanvullende informatie, overleg met de NVWA, met inachtneming van de thans geldende nationale en Europese wet- en regelgeving, het hierop gehanteerde beleid en de op dit moment bestaande nationale en Europese jurisprudentie.

### Juridisch kader

Voor het beoordelen van de vraag of een stof, mengsel of voorwerp als bijproduct is aan te merken, is voorwaarde dat wordt voldaan aan hetgeen is bepaald in artikel 1.1, lid 6, 4<sup>e</sup> volzin, van de Wet milieubeheer (Wm):

*"Als afvalstoffen worden in elk geval niet aangemerkt stoffen, mengsels of voorwerpen die bijproducten zijn in de zin van artikel 5 van de kaderrichtlijn afvalstoffen, indien deze bijproducten voldoen aan de in dat artikel gestelde voorwaarden en aan de in een krachtens dat artikel van de kaderrichtlijn afvalstoffen vastgestelde uitvoeringsmaatregel of in een regeling van Onze Minister daartoe aangegeven criteria."*

Artikel 5 van de richtlijn 2008/98/EG (hierna "kaderrichtlijn"), spreekt over "een stof die of een voorwerp dat het resultaat is van een productieproces dat niet in de eerste plaats bedoeld is voor de productie van die stof of dat voorwerp". 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 hiervoor de term *productieresidu*. Een beoordeling als bijproduct kan dus alleen betrekking hebben op productieresiduen; stoffen of materialen die vrijkomen uit een productieproces.

De Europese Commissie heeft voor aardappelschillen geen uitvoeringsmaatregel vastgesteld. Ook is er in Nederland geen ministeriële regeling voor aardappelschillen vastgesteld. In dat geval, zo volgt uit paragraaf 1.2 van de *Guidance*, moet van geval tot geval een toetsing gedaan worden aan de in artikel 5 van de kaderrichtlijn gestelde voorwaarden.

Een productieresidu kan alleen als bijproduct worden aangemerkt (en niet als afvalstof in de zin van artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer), indien wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a) *het is zeker dat de stof of het voorwerp zal worden gebruikt;*
- b) *de stof of het voorwerp kan onmiddellijk worden gebruikt zonder enige verdere verwerking anders dan die welke bij normale productiepraktijken gangbaar is;*
- c) *de stof of het voorwerp wordt geproduceerd als een integraal onderdeel van een productieproces; en*

- d) *verder gebruik is rechtmatig, m.a.w. de stof of het voorwerp voldoet aan alle voorschriften inzake producten, milieu en gezondheidsbescherming voor het specifieke gebruik en zal niet leiden tot over het geheel genomen ongunstige effecten op het milieu of de menselijke gezondheid.*

Directoraat-Generaal  
Milieu en Internationaal  
Dir. Duurzaamheid

Voor de beoordeling van voorwaarden b en c wordt aangesloten bij de toelichting die wordt gegeven in de ministeriële Regeling criteria bijproducten kaderrichtlijn afvalstoffen van 18 maart 2015 (verder: regeling). Over voorwaarde b wordt hier onder meer gezegd:

22 SEP. 2017

*"Als duidelijk is dat het productieresidu wordt toegepast in een bewezen functioneel en beheersbaar proces, dat wil zeggen een proces dat een specifiek beoogd product (stof, materiaal, voorwerp, artikel) oplevert, of een specifiek beoogde kwaliteit (energie, bodemverbetering, ophoging, afdekking, enz.), kan dat proces worden aangemerkt als 'normale productiepraktijk' en kunnen alle behandelingen die in het kader van dat proces plaatsvinden worden aangemerkt als 'gangbaar' bij deze normale productiepraktijk. "*

Over voorwaarde c wordt onder meer gezegd :

*"het residu is onlosmakelijk gekoppeld aan het productieproces waarbij het ontstaat, dat wil zeggen het ontstaat bij de gangbare, normaal beheerste uitvoering van het proces. Dit betekent dat niet wordt voldaan aan voorwaarde c als het residu ontstaan is door een niet-beheerste afwijking van het normale verloop van een productieproces."*

In het licht van de toetsing op rechtmatigheid (voorwaarde d) omvat het juridisch kader dus ook de regelgeving die specifiek geldt voor de toepassing van aardappelschillen voor de productie van veevoer.

## **Beoordeling**

### *Is de stof een productieresidu*

Aardappelschillen komen vrij bij het bewerkingsproces van geoogste aardappelen tot diverse producten. Het hoofddoel is de productie van diverse aardappelproducten- en halffabricaten voor de voedingsindustrie. In de terminologie van de kaderrichtlijn komen aardappelschillen hierbij vrij zonder dat dit in de eerste plaats bedoeld is.

Aardappelschillen beoordeel ik daarom als een productieresidu.

*Voorwaarde (a): Is het zeker dat de stof zal worden gebruikt?*

U beschikt over meerdere contracten dan wel facturen waaruit blijkt dat er een reguliere markt bestaat voor de aardappelschillen. De aardappelschillen worden volledig afgezet bij de petfoodindustrie. Hiervoor wordt door de afnemers een positieve prijs betaald.

Met de door u aangeleverde informatie is voldoende aangetoond dat wordt voldaan aan voorwaarde a.

*Voorwaarde (b): Kan de stof onmiddellijk worden gebruikt zonder enige verdere verwerking anders dan die welke bij normale productiepraktijken gangbaar is?*  
De aardappelschillen worden toegepast als basiscomponent voor petfood. Hierbij vindt bij Duynie B.V. wel malen en zeven plaats, er vindt hierbij geen verandering

van de samenstelling van de aardappelschillen plaats. Dit zijn geen andere bewerkingen dan die bij deze productiepraktijk gangbaar zijn. Bij de verdere afnemers worden de aardappelschillen bewerkt in een normaal productieproces voor het maken van diervoeders.

Directoraat-Generaal  
Milieu en Internationaal  
Dir.Duurzaamheid

**22 SEP. 2017**

Bedrijven die petfood produceren, bijvoorbeeld met als component aardappelschillen, moeten voldoen aan verschillende Europese en Nederlandse regelgeving. In Verordening 183/2005 – diervoerhygiëne zijn in artikel 5 voorschriften opgenomen waaraan bedrijven die diervoeder maken moeten voldoen. Uit deze voorschriften kan opgemaakt worden dat men een beheerst proces moet hebben en dit ook controleren. Duynie B.V. is door de NVWA geregistreerd voor deze verordening. Dit houdt in dat Duynie B.V. bij de toezichthoudende instantie voor deze verordening, de NVWA in beeld is en meeneemt in haar toezicht op de diervoedersector. Uit contact met de NVWA blijkt dat de naleving van de regelgeving in de diervoedersector goed is. Uit de hierboven beschreven informatie is niet op te maken dat bij Duynie B.V. geen sprake is van een bewezen functioneel en beheersbaar proces, gericht op het verkrijgen van een specifiek beoogd product met een specifieke beoogde kwaliteit. De handelingen zijn ook niet aan te merken als afvalhandelingen om een verontreiniging uit de aardappelschillen te halen.

Hiermee is aan voorwaarde b voldaan.

*Voorwaarde (c): Is de stof geproduceerd als een integraal onderdeel van het productieproces?*

Uit de procesinformatie blijkt dat de aardappelschillen ontstaan bij het schillen van aardappelen. Om de aardappels geschikt te maken voor verder gebruik moeten ze geschild worden. De aardappelschillen ontstaan bij de gangbare, normaal beheerste uitvoering van dit proces en ondergaan geen aparte bewerking bij dit proces.

Bedrijven die petfood produceren, bijvoorbeeld met als component aardappelschillen, moeten voldoen aan verschillende Europese en Nederlandse regelgeving. In Verordening 183/2005 – diervoerhygiëne zijn in art 5 voorschriften opgenomen waaraan diervoederbedrijven moeten voldoen. Uit deze voorschriften kan opgemaakt worden dat men een beheerst proces moet hebben en dit ook controleren. Schaap Holland B.V. is door de NVWA geregistreerd voor deze verordening. Dit houdt in dat Schaap Holland B.V. bij de toezichthoudende instantie voor deze verordening, de NVWA in beeld is en meeneemt in haar toezicht op de diervoedersector. Uit contact met de NVWA blijkt dat de naleving van de regelgeving in de diervoedersector goed is. Uit de hierboven beschreven informatie is niet op te maken dat bij Schaap Holland B.V. geen sprake is van een bewezen functioneel en beheersbaar proces

Hiermee is ook aan randvoorwaarde c voldaan.

*Voorwaarde (d): verder gebruik is rechtmatig, m.a.w. de stof voldoet aan alle voorschriften inzake producten, milieu en gezondheidsbescherming voor het specifieke gebruik en zal niet leiden tot over het geheel genomen ongunstige effecten op het milieu of de menselijke gezondheid*

De aardappelschillen zijn afkomstig van aardappelen bestemd voor menselijke consumptie. Hiermee is de verwachting is dat er een beperkt risico is dat de

aardappelschillen bestanddelen bevatten die riskant zijn voor volksgezondheid en milieu.

Directoraat-Generaal  
Milieu en Internationaal  
Dir.Duurzaamheid

Diervoeders moeten voldoen aan verschillende voorschriften waaronder Europese en Nederlandse regelgeving (o.a. Verordening 767/2009 – in handel brengen van diervoer; Verordening 68/2013 – catalogus voedermiddelen; Verordening 183/2005 – diervoerhygiëne; de Wet dieren; het Besluit en de Regeling diervoeder 2012). De betreffende bedrijven bij dit rechtsoordeel, Schaap Holland B.V. en Duynie B.V. zijn geregistreerd door de NVWA voor Verordening 183/2005 (respectievelijk approval number Q1322 en 02243). In deze regelgeving zijn normen opgenomen voor veel verschillende stoffen, zowel chemisch (onder andere zware metalen, gewasbeschermingsmiddelen, en toxische stoffen) als microbiologische verontreinigingen.

22 SEP. 2017

Verordening (EG) nr. 767/2009 (betreffende in handel brengen en gebruik diervoeders) heeft volgens Art. 1 als doel dat "... *hoog niveau van voederveiligheid en aldus van bescherming van de volksgezondheid wordt gewaarborgd...*". Art. 4 stelt dat "*alleen diervoeders in de handel gebracht mogen worden en gebruikt die a) veilig zijn en b) zij niet rechtstreeks een nadelig effect op het milieu of het dierenwelzijn hebben.*" De verordening geldt ook voor diervoeders voor gezelschapsdieren, oftewel petfood.

De definitie van diervoeder is "*alle stoffen en producten, inclusief additieven, verwerkt, gedeeltelijk verwerkt of onverwerkt, die bestemd zijn om te worden gebruikt voor orale voeding aan dieren*". De aardappelschillen zijn onverwerkte stoffen bestemd voor de voeding van dieren en moet dus ook voldoen aan de verordening.

Zoals al bij voorwaarde b en c is beschreven zijn beide bedrijven geregistreerd bij de NVWA en zijn daarmee in beeld en worden meegenomen bij het toezicht op de diervoedersector. De NVWA heeft aangegeven dat de naleving in de diervoedersector in het algemeen goed is.

Op basis van art. 5 van Verordening 183/2005 moeten beide bedrijven een stelsel van kwaliteitsborging voeren op basis van de HACCP-beginselen. De essentie van HACCP is dat het bedrijf zelf regelmatig controles uitvoert op de veiligheid van zijn productiesysteem. Beide bedrijven zijn ook GMP+ Feed Safety Assurance scheme (FSA) gecertificeerd. Duynie B.V. voor handel in mengvoeders en voedermiddelen en op- en overslag van diervoeders en Schaap Holland B.V. voor productie van voedermiddelen. De FSA certificatie van GMP+ is een complete module voor de borging van diervoederveiligheid in alle schakels van de diervoederketen. Hiermee laten de bedrijven door een onafhankelijke derde ook de controle uitvoeren op de veiligheid van het productiesysteem.

Uit informatie van u blijkt dat een dergelijke borging van kwaliteit in de praktijk door afnemers van componenten van diervoeders wordt gevraagd.

U geeft aan dat er geen problemen en/of klachten zijn van de NVWA en GMP+ met betrekking tot respectievelijk regelgeving en certificering.

Er zijn geen aanwijzingen dat op basis van de hiervoor genoemde informatie nog aandachtspunten zijn voor risico's voor milieu en gezondheidsbescherming.

Bij het bepalen of de beoogde toepassing van aardappelschillen over het geheel genomen geen ongunstig effect voor het milieu of de menselijke gezondheid heeft, is tevens gekeken naar de eventuele minimumstandaard voor verwerking in het Landelijk Afvalbeheerplan 2009-2021 (LAP2). Zouden de aardappelschillen de status 'afvalstof' hebben, dan zou de verwerking moeten voldoen aan deze

minimumstandaard. Zonder het etiket "afval" is de verwerking niet gebonden aan het LAP. Echter een laagwaardiger toepassing dan de eventuele minimumstandaard is eveneens te beschouwen als een milieunadeel, zodat in dat geval de toepassing van de aardappelschillen en -bladeren niet aan voorwaarde d voldoet.

Voor aardappelschillen is sectorplan 3, procesafhankelijk industrieel afval van productieprocessen van toepassing. De minimumstandaard van dit sectorplan is recycling. De toepassing als component in petfood is te beschouwen als recycling en voldoet daarmee aan de gestelde standaard in het sectorplan.

Ik stel hiermee vast dat er geen reden is voor twijfel dat de aardappelschillen aan voorwaarde d voldoen.

### **Rechtsoordeel**

Op grond van het bovenstaande ben ik van oordeel dat **de beschreven aardappelschillen met als toepassing een component in de productie van petfood kan worden aangemerkt als een bijproduct** in de zin van artikel 1.1, 6<sup>e</sup> lid, 4<sup>e</sup> volzin, Wet milieubeheer.

Dit rechtsoordeel is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. 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.

Ik wijs u erop dat mijn oordeel alleen betrekking heeft op de aardappelschillen van de hiervoor vermelde producent, behandeld en toegepast als hierboven beschreven, door de betreffende producenten verifieerbaar voor het bevoegd gezag vastgesteld en vastgelegd. De in dit rechtsoordeel gegeven uitleg van de toepasselijke wettelijke voorschriften kan daarnaast worden gebruikt als handvat voor de beoordeling van mogelijke andere activiteiten soortgelijk aan die in dit rechtsoordeel omschreven.

Verder wijs ik u erop dat nog andere wet- en regelgeving dan de hierboven genoemde van toepassing kan zijn op de aardappelschillen. U bent zelf verantwoordelijk om na te gaan welke wet- en regelgeving dit is en hieraan te voldoen.

In het geval dat de aardappelschillen worden geëxporteerd, geldt onverminderd de EVOA-verordening wanneer de betrokken autoriteiten buiten Nederland de aardappelschillen aanmerken als afvalstof.

Dit rechtsoordeel zal zonder vermelding van persoonsnamen ter informatie voor derden worden gepubliceerd op:

<http://www.rwsleefomgeving.nl/onderwerpen/afval/afval/>

Indien u wenst dat ook de in het rechtsoordeel genoemde rechtspersonen in de publicatieversie worden geanonimiseerd dient u dit binnen 14 dagen na het ontvangen van dit rechtsoordeel schriftelijk te melden<sup>1</sup>.

Ik wijs er tenslotte op dat mijn oordeel, dat is gebaseerd op de door u geschetste feiten en omstandigheden, de thans geldende wet- en regelgeving en mijn beleid hierop en jurisprudentie, op enig moment door gewijzigde feiten of omstandigheden of nieuwe wet- en regelgeving en jurisprudentie achterhaald kan zijn en dan niet meer geldt. Het is uw verantwoordelijkheid om u op de hoogte te houden van dit soort wijzigingen.

22 SEP. 2017

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,  
namens deze,  
DE DIRECTEUR DUURZAAMHEID,



mevr. drs. J.C.W. Vlug

Directoraat-Generaal  
Milieu en Internationaal  
Dir.Duurzaamheid

**22 SEP. 2017**

<sup>1</sup> T.a.v. \_\_\_\_\_  
Postbus 2232, 3500 GE Utrecht

en Rijkswaterstaat te Utrecht,