

Den Haag, 29 maart 2021

Betreft: VNCI reactie op internetconsultatie over actualisatie regels voor industriële emissies

Afzender: Jos Roosen | E: roosen@vnici.nl | T: 06-41129252

Ons kenmerk: BL-20-244

## VNCI reactie op consultatie lucht emissies

Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid te reageren op de voorstellen voor actualisatie van de regels voor industriële emissies. Wij doen dit als aanvulling op de reactie van VNO-NCW. Lid bedrijven van de VNCI worden door deze voorstellen bijzonder geraakt.

Verlaging van grenswaarden, de interactie met de aanpassing van de rentevoet en de uitbreiding van kosteneffectiviteit naar zzs, zullen een duidelijk stempel drukken op de investeringen die deze bedrijven komende jaren zullen doen. Investeringen die vooral zouden moeten staan in het licht van de energietransitie. De maatregelen die daarvoor genomen worden leveren ook een bijdrage aan de verdere verbetering van de luchtkwaliteit. Bij het aanpassen van regels verwachten wij dat rekening wordt gehouden met een integrale benadering. Het voorstel lijkt echter alleen ingegeven door de luchtkwaliteit. Los van het waterbedeefect die deze thematische benadering met zich meebrengt betekent het ook dat er geen oog is voor de totale inspanning die van de industrie gevraagd wordt.

Hieronder lichten wij dat nader toe.

### Wijziging regeling in verband met de methode kosteneffectiviteit

#### Wijziging rentevoet

Het voorstel om als rentevoet 7% te hanteren vanaf 1 januari 2022 en 3% vanaf 1 januari 2024 **getuigt van weinig realisme**. Zoals het onderzoek door PWC aangeeft blijken de bedrijven en hun investeerders percentages tussen 5,8% en 8,3 % nominaal te hanteren<sup>1</sup>. De voorgestelde percentages betekenen dat een investering door de overheid als haalbaar en betaalbaar wordt gezien terwijl dit voor bedrijven en hun investeerders niet het geval is. Deze bedrijven werken in een Europese of internationale context terwijl zij met dit voorstel in Nederland **worden verplicht tot in hun ogen onrendabele investeringen**. Dit kan tot ongewenste effecten leiden zoals minder geld voor onderzoek, innovatie en uitbreiding. Aan de vooravond van onze energietransitie wordt het investeringsklimaat in Nederland onzeker en dat is ongewenst. **Ons verzoek is dan ook om een realistische WACC te hanteren (8,3 %).**

---

<sup>1</sup> Dit is gedaan voor drie sub sectoren: olie & gas, chemie en afval & recycling en de toetsing - 1 - hiervan bij bedrijven

Volgens de toelichting komt er elke 3 jaar een herberekening van het percentage al zien wij dat niet in de voorgestelde regels terug. Het percentage voor 2024 wordt immers nu al vastgelegd. Wij vinden dit niet consequent maar ook ongewenst. Het voorstel is immers gebaseerd op gegevens uit begin 2018 en 2019. **Het is niet realistisch op grond daarvan nu al de rentevoet vanaf 2024 vast te stellen.**

Een herziening elke 3 jaar geeft onzekerheid bij het plannen van investeringen waaronder die voor aanpassing van installaties die meestal samen lopen met onderhoudsplannen. Daarvoor is een termijn van 5 tot 10 jaar gebruikelijk. Een driejaarlijkse wijziging van de rentevoet kan een doorkruising van deze plannen betekenen. **Wij verzoeken daarom de periodieke aanpassing van de rentevoet aan te laten sluiten bij de realiteit en dus een langere termijn op te nemen dan voorgesteld.** Bovendien pleiten wij ervoor, vooraf vast te leggen hoe een toekomstige heroverweging gezamenlijk (industrie en overheid) uitgevoerd gaat worden. Hiermee kan beter aangesloten worden bij de realiteit. Ook willen wij zeker stellen dat aanpassing van de rentevoet in de Ministeriele Regeling niet zonder voorafgaand overleg of inspraak geschiedt.

Daarnaast pleiten wij ervoor meer nuance aan te brengen omdat in praktijk blijkt dat de rentevoet per sector en stofcategorie kan verschillen. Dat kan met een **referentiekader met bandbreedtes per stofcategorie of sector zodat dit kan variëren.**

#### Uitbreiding toepassingsgebied van de methodiek

Nieuw is dat het ministerie het voorstel kosteneffectiviteit wil toepassen voor de minimalisatie van zzs. Dit is een ingrijpende wijziging ten opzichte van het huidige beleid waarbij het verwaarloosbaar risico altijd een rol heeft gespeeld. Door te themagericht (luchtkwaliteit) te kijken en te streven naar zo laag mogelijke emissies van zzs indien haalbaar en betaalbaar wordt voorbijgegaan aan de integrale benadering van de verbetering van de milieukwaliteit. **Een meer integrale benadering van alle emissies van een industriële installatie is daarom gewenst.**

Met een risicobenadering voor zzs kan juist aan de integrale benadering invulling worden gegeven aan de verbetering van de milieukwaliteit. Het verlaten van het systeem van streven naar verwaarloosbaar risico, tot nog toe onderdeel van het beleid <sup>2</sup> houdt geen rekening met een aantal andere aspecten:

- De (nog in ontwikkeling zijnde) kosteneffectiviteitssystematiek voor zzs is uitsluitend gebaseerd op een modelmatige kostenmethodiek en referentiekaders. Zo wordt

---

<sup>2</sup> In de toelichting bij het artikel 2.4 in het Activiteiten besluit is dit destijds zo opgenomen: 'Het beleidsstreven voor zeer zorgwekkende stoffen is het verwaarloosbaar risico (VR). Dit is bevestigd in de brief<sup>2</sup> van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu aan de Tweede Kamer'

bijvoorbeeld met de gekozen aanpak geen rekening gehouden met het risico van blootstelling.

- Alleen themagericht naar luchtkwaliteit kijken en zo komen tot modelmatig haalbare en betaalbare maatregelen gaat voorbij aan het principe om **te investeren daar waar de meeste milieuwinst te boeken is** en gaat ten koste van de klimaat en stikstof problematiek.
- **Het alleen sturen op minimalisatie kan een niet optimale uitkomst bieden ten opzichte van een integrale benadering.** Met twee voorbeelden geven wij dit aan:
  - Door alleen in te zetten op de reductie van zzs onder het verwaarloosbaar risico kan meer CO<sub>2</sub> emissie, meer energiegebruik, meer NO<sub>x</sub> emissies en of meer stikstofdeposities betekenen, alle met hun eigen belemmering. Een eenzijdige inzet op reductie van zzs onder het verwaarloosbaar risico kan bijvoorbeeld uitwijzen dat een naverbrander kosteneffectief zou zijn. Los van de extra energie om na te verbranden is het nog maar de vraag of een natuurbeschermingsvergunning verkregen kan worden.
  - Anderzijds kan juist een lichte toename ontstaan van zzs bij een investering ten behoeve van forse CO<sub>2</sub> reductie. Zelfs indien de emissie dan nog ruim onder toegelaten waarde blijft zou dit niet passen in het voorgestelde zzs reductie beleid.

**Wij vinden dat het streven naar minimalisering van zzs onder het verwaarloosbaar risico niet het doel mag worden maar verzoeken om een integrale benadering met alle emissies.**

Daarnaast is een beperking van deze aanpak dat investeringen voor de reductie van diffuse emissies buiten beeld blijven in de voorgestelde modelmatige aanpak. Denk hierbij aan investeringen in apparatuur ter voorkoming van storingen.

Door slechts per stof naar de kosteneffectiviteit te kijken is er een risico dat een bepaalde industrie met veel minimalisatie plichtige stoffen wordt geconfronteerd waarbij het per stof misschien wel nuttig is maar waarbij de totale omvang niet behapbaar wordt. De totale vraag naar kapitaal (financieel en organisatorisch) wordt dan te veel.

Het voorstel deze methode voor kosteneffectiviteit altijd te moeten toepassen bij de reductie en vermijdingsprogramma's kan bovendien een lastenverzwaring betekenen terwijl soms al op voorhand duidelijk is dat verder streven naar reductie los van de haalbaarheid en betaalbaarheid niet de voor het milieu of gezondheid gewenste optie is. **Het verplicht moeten toepassen van het model is dan een zinloze (administratieve) last.** De redenering dat maatwerk altijd mogelijk is, ontslaat de wetgever niet van de verplichting om een werkbaar instrument te ontwikkelen.

Kosteneffectiviteit kan een hulpmiddel zijn bij een beslissing om te kiezen voor verdergaande reductie. **Die beoordeling is onderdeel van de integrale aanpak en hoort bij de vergunningverlener** die daarbij rekening kan houden met de maximale inspanning die van het bedrijf gevraagd kan worden.

Op dit moment **loopt het onderzoek nog naar de praktische haalbaarheid** en de effecten van het invoeren van een kosteneffectiviteit voor zzs-emissies naar lucht. Het verbaast ons dat dit voorstel nu al in consultatie wordt gebracht. Ook het vaststellen van ranges om die kosteneffectiviteit aan te toetsen welke volgens het voorstel komend jaar nog verwacht worden, vinden wij prematuur. Niet alleen omdat de uitkomst van de kosteneffectiviteitstoets zoals hierboven is uiteengezet te eenzijdig is maar ook omdat er onvoldoende representatieve voorvallen zijn om een dergelijke range op te kunnen baseren.

**Wij verzoeken dit voorstel te heroverwegen en af te zien van opname van deze verplichting.**

### Aanpassing Emissiegrenswaarden

Bij het verder aanscherpen van de regels door aanpassing van de emissiegrenswaarden ( EWG) verwachten wij een integrale benadering waarbij de realistisch te behalen totale milieuwinst een rol speelt.

### Streven naar totale milieuwinst

De voorgestelde verdergaande aanscherpingen voor gerichte gekanaliseerde emissiebronnen zijn dermate streng dat zij voorbijgaan aan de integrale benadering die voor processen noodzakelijk is. Diffuse emissies en emissies onder bijzondere omstandigheden spelen vaak een grotere rol bij processen dan de gerichte emissies onder regulier bedrijf.

Het rapport van Tauw erkent dat het slechts gaat om een sub selectie van emissiepunten en dat de milieuwinst van het verlagen van deze grenswaarden beperkt is.

Kijken naar integrale milieuwinst gaat verder dan het streven naar schone lucht. Wij steunen het streven naar schone lucht maar feit is dat op basis van het beleid dat vast stond op 1 mei 2020, de uitstoot van alle stoffen verder zal dalen en naar verwachting worden nagenoeg alle EU emissiedoelen voor 2030 gehaald. Ook zullen hoogstwaarschijnlijk de nieuwe WHO-doelen gehaald worden. (Klimaat-en Energieverkenning (KEV) 2020). Er is in het voorstel (dicht bij) de onderkant van de concept voor stellen voor de concept BREF WGC gekozen. Bij een BAT-AEL is echter niet duidelijk wat representatief is voor de onderkant van de range. Juist daarom is gekozen

voor ranges om zo verschillen tussen locatie, het proces en het product (zuiverheid bijv.) een rol te kunnen laten spelen. Daar gaan de algemene regels aan voorbij.

Ook voor emissiegrenswaarden spelen andere parameters een rol bij het proces zoals energiegebruik en andere emissies (CO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> etc.). **Wij zouden daarom graag zien dat cross media effecten en de impact van overige emissies al vooraf een volwaardige plaats innemen bij de vaststelling van de nieuwe grenswaarden.**

#### Regels realistisch kunnen behalen

Onderscheid moet ook worden gemaakt tussen nieuwe en bestaande installaties. In sommige BREFs wordt onderscheid gemaakt in de BAT-AEL eisen. Weliswaar wordt voor bestaande installaties een termijn van 4 jaar gegund maar het aanpassen van een bestaande installatie of een additionele techniek toepassen achter een bestaande techniek zal in de praktijk zelden kosteneffectief blijken.

Indien standaard de onderwaarde van de BREF geldt, betekent dat vaker maatwerk nodig is dan bij grenswaarden die iets meer ruimte bieden. **Door meer ruimte te bieden in de algemene regels wordt maatwerk als standaard voorkomen.** Het bevoegd gezag kan altijd maatwerk voorschrijven indien het meent dat de BBT voor die installatie dat rechtvaardigt.

Wat betreft de haalbaarheid is er getoetst via 4 leveranciers van naschakeltechnieken. Of dit representatief is kunnen wij op grond van het onderzoek niet beoordelen maar in praktijk blijken de leveranciers geen garanties te kunnen geven over de haalbaarheid van deze lage grenswaarden (voorbeeld: sA.3).

Uit onderstaande tabel blijkt dat met het voorstel Nederlandse installaties aan de onderkant van de BREF ranges moeten opereren. Dat betekent dat sommige installaties vervroegd moeten herinvesteren om hieraan te kunnen voldoen. Bij de nalevingskosten van de aanscherping van de grenswaarden wordt in de toelichting opgemerkt dat slechts een klein aantal IPPC installaties hierdoor geraakt zou worden. Dit zegt niks over de lastenverzwaring van individuele bedrijven. Dit temeer omdat de kosteneffectiviteit en de ranges voor de beoordeling daarvan, gelijktijdig met dit voorstel worden aangescherpt waardoor maatregelen eerder als kosteneffectief zullen worden aangemerkt dan de bedrijfsinterne rekenregels aangeven. Dat werkt negatief uit op het investeringsklimaat voor deze bedrijven die moeten opereren in een Europese en internationale markt. **Het spreekt voor zich dat met dit voorstel een negatief signaal wordt gegeven voor bestaande (chemie) bedrijven alsmede potentiële uitbreidingen in Nederland die met deze regels te maken hebben.**

	SO <sub>2</sub>	NO <sub>x</sub>	NH <sub>3</sub>	Stof	HCl	HF
NL huidig (Ab/Bal)	50	200	30	5	3	3
NL voorstel (SLA)	50	100	5	3	2	1
BE	500	500	-	5	30	3
DE: TA Luft	350	350	30	10	3	3
FR	300	100	50	40-100	50	5
BREF WGC	50-150	50-150	2-30	<1-5 (20)	<1-10	<1-2
BREF LVIC		100-425	5-30	10-25		

Voor de IPPC installaties hebben de BBT-conclusies voorrang op de luchtmodule om dubbele regelgeving te voorkomen. De voorgestelde waarden gelden daarom niet indien de BREF een conclusie bevat over die emissies (art 5.27 Bal).

### Conclusie

De voorgestelde actualisatie lijkt te zeer vanuit een themagerichte aanpak, de luchtkwaliteit, te worden geleid en gaat voorbij aan de op handen zijnde energietransitie waarbij klimaat de leidende factor is. Zij gaat ook voorbij aan de integrale benadering en aan de totale inspanning die van bedrijven gevraagd wordt. Het voorstel voor de aanpassing van emissiegrenswaarden verdient daarom heroverweging.

De voorgestelde aanpassing van de rentevoet staat ver af van de realiteit waarin onze lid bedrijven moeten opereren, zowel die voor 2022 alsook de korte periode waarop herijking wordt voorgesteld. Het nu al vastleggen van het percentage voor 2024 is prematuur.

De eenzijdige focus op streven naar minimalisatie van zzs onder het verwaarloosbaar risico alleen omdat het voor die ene stof haalbaar en betaalbaar zou zijn, is niet wenselijk en verdient heroverweging omdat voorbij wordt gegaan aan de vele andere aspecten die bij die keuze een rol kunnen spelen.

Met vriendelijke groet ,

Jos Roosen

Koninklijke Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie