

Reactie Twence ten aanzien van verscherping van de HCl en HF emissiegrenswaarden:

1. Het wetsvoorstel bevat geen integrale (milieu) afweging met o.a. een deugdelijke Bedrijfseffectentoets en het wetsvoorstel bevat geen Milieueffectentoets waarbij inzichtelijk wordt gemaakt en integraal overwogen is dat de aangescherpte HCl- en HF emissie-eisen een milieuvoordeel hebben.

Toelichting:

Al bij de voorbereiding van een wetsvoorstel zal moeten worden nagegaan of overheidsinterventie is gerechtvaardigd en of regeling van het desbetreffende onderwerp bij wet in formele zin dient te geschieden. Ook bij de implementatie van Europese wetgeving is het van belang dat er bij de voorbereiding van een wetsvoorstel een integraal afwegingskader wordt toegepast. Hiervoor wordt het "Kabinetsbeleid Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)" toegepast. In het IAK zijn aan de hand van zeven centrale vragen alle relevante kwaliteitsaspecten opgenomen die bij een voorstel een rol spelen.

In dit geval is relevant aanwijzing 2.10 (dat moet worden gestreefd naar zo beperkt mogelijke lasten voor de maatschappij en voor de overheid), en aanwijzingen 7.5 (bedrijfseffectentoets):

- "Aanwijzing 2.10: Lasten voor de maatschappij en de overheid: Bij de keuzes met betrekking tot vorm en inhoud van een regeling wordt gestreefd naar zo beperkt mogelijke lasten voor burgers, bedrijven en instellingen, alsmede voor de overheid zelf. Wel moet zoveel mogelijk voorkomen worden dat lasten worden opgelegd die niet bijdragen aan het bereiken van het doel van de regeling. Om zicht te krijgen op deze lasten en de consequenties daarvan voor de organisatie is het noodzakelijk om in ieder geval bij ingrijpende voorstellen tijdig een uitvoeringstoets te laten plaatsvinden.
- Aanwijzing 7.5 Bedrijfseffectentoets en milieueffectentoets. In de toelichting bij een regeling worden door het eerstverantwoordelijke ministerie in daarvoor in aanmerking komende gevallen de gevolgen van de regeling voor bedrijven en voor het milieu uiteengezet en waar nodig gekwantificeerd. In de bedrijfseffectentoets zijn zowel kwalitatieve als kwantitatieve vragen opgenomen die beogen de gevolgen voor het bedrijfsleven in beeld te brengen.

Bureau Sira heeft de effecten van het voorstel onderzocht, zie "Sira Consulting Effectmeting BBT-conclusies afvalverbranding Eindrapport v1.0". De hoofddoelstelling voor het project 'Effectmeting implementatie BBT-conclusies Afvalverbranding' luidt: Het inzichtelijk maken van de effecten van de implementatie van de gewijzigde BBTconclusies afvalverbrandingsinstallaties door het uitvoeren van een bedrijfseffectentoets en het in kaart brengen van het effect op de bestuurlijke lasten van (decentrale) overheden.

In het rapport van SIRA worden niet alle vragen behandeld die nodig zijn voor een goede integrale (milieu) afweging. Zo wordt er voor de aanscherping van de HCL-eisen de volgende punten niet behandeld:

- a. Wordt de EU-regelgeving geïmplementeerd op een wijze die voor Nederlandse bedrijven de minst mogelijke lasten veroorzaakt of, in geval van vereenvoudigingen, de grootst mogelijke lastenvermindering inhoudt?
- b. Zo nee, motiveer waarom niet voor de meest lastenluwe variant is gekozen.
- c. Geef aan wat de "meerkosten" voor Nederlandse bedrijven zijn in termen van administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten als gevolg van de keuze voor de niet meest lastenluwe variant.
- d. Geef bij niet-maximaal lastenluwe implementatie zo mogelijk aan voor welke oplossingen is gekozen in relevante omliggende Lidstaten.

Daarnaast bevat het voorstel geen milieueffectentoets (MET) waardoor er geen toetsing van ontwerp-regelgeving op milieueffecten zoals:

- het energiegebruik;
- de mobiliteit;
- het verbruik en beheer van de voorraden van grondstoffen;
- afvalstromen;

- emissies naar de lucht;
- emissies naar de bodem;
- emissies naar het oppervlaktewater;
- de beschikbare fysieke ruimte.”

Bij nieuw beleid en nieuwe regelgeving moeten de gevolgen voor het milieu beschreven moeten worden en integraal worden afgewogen. Het is van belang om zowel de beoogde als de niet beoogde milieueffecten in kaart te brengen. Hiervoor zijn verschillende instrumenten (tevens verplichte kwaliteitseisen) voorhanden.

In de milieutoets bij 4.2 GRONDSTOFFEN van de kwaliteitseisen van de Milieutoets moet in kaart worden gebracht wat de gevolgen zijn van de ontwerp-regelgeving voor het verbruik en beheer van de voorraden van grondstoffen. De belangrijkste in Nederland voorradige grondstoffen worden onderscheiden in niet-vernieuwbare en vernieuwbare grondstoffen. Dit is vooral voor de aanscherping van de HCl-eisen van belang omdat in geval van een “droge-rookgasreiniging” de milieuvoordelen van reductie aan zoutzuuremissie wel eens overtroffen zouden kunnen worden door de milieunadelen van het hoger verbruik aan grondstoffen (bicarbonaat) en de grotere hoeveelheid reststoffen als gevolg van de verhoogde inzet van bicarbonaat. Daarnaast is voor de winning en transport van grondstoffen energie nodig, waardoor emissies van o.a. NOx en CO2 toenemen. Zie hiervoor ook punt 5 ten aanzien van de kosteneffectiviteit.

Daarnaast gaat het om “emissies naar het milieu”, dit houdt niet in alleen emissies naar de lucht waar nu in dit wetsvoorstel alleen de focus op ligt. Emissies naar het milieu dienen breder afgewogen te worden door ook te kijken naar de milieubelasting van de productie van Bica, emissies bij het transport, emissies van de extra reststoffen die ontstaan.

2. In het rapport van Sira Consulting wordt het knelpunt van de aanscherping van de HCl- en HF-emissiegrenswaarde wel genoemd maar wordt er vervolgens geen afweging of conclusie gegeven hoe afvalverbrandingsinstallaties met een droge rookgasreiniging hiermee om moeten/kunnen gaan. Maatwerk in voorschriften is in het huidige wetsvoorstel helaas ook niet mogelijk voor HCl en HF.

Toelichting:

Bij 3.2.2 Onderzoeksresultaten Bedrijven, staat er:

“Uit de interviews met de afval(mee)verbrandingsinstallaties blijkt dat het merendeel van de bedrijven één of meerdere aanpassingen aan de rookgasreiniging of de bedrijfsvoering moet implementeren om aan de aangescherpte emissiegrenswaarden voor lucht te kunnen voldoen. Ook krijgt een deel van de locaties te maken met hogere administratieve lasten voor het aanvragen van maatwerkvoorschriften. Tussen de afvalverbrandingsinstallaties varieert het sterk welke stoffen knelpunten veroorzaken. Dit hangt af van de leeftijd van de installatie en het type rookgasreiniging. Er zijn knelpunten aangegeven voor de eerste negen stoffen uit tabel 2. Voor

afvalmeeverbrandingsinstallaties kwamen met name **knelpunten** met totaalstof en **zoutzuur** naar voren. Een aanpassing die vaak wordt benoemd, is het toevoegen van meer hulpstoffen zoals natriumbicarbonaat. Deze hulpstoffen zorgen ervoor dat minder emissies van bepaalde stoffen vrijkomen. Door de toevoeging van meer hulpstoffen stijgt het brandstofverbruik en blijven meer reststoffen over die moeten worden afgevoerd. Een andere benoemde aanpassing is bijvoorbeeld om minder materiaal tegelijk te verstoken of het materiaal te verstoken met minder vermogen. Tot slot verwachten sommige respondenten dat technische aanpassingen nodig zijn zoals het vernieuwen of optimaliseren van de natte rookgasreiniger of het aanbrengen van een coating op het doekenfilter. Een beperkt deel van de respondenten verwacht dat het aantal overschrijdingen dat gemeld moet worden toeneemt als gevolg van de wijzigingen. Dit is bijvoorbeeld het geval in de situatie waarin een verbrandingsproces niet verder geoptimaliseerd kan worden, de aangepaste waarde onder normale omstandigheden wordt nageleefd maar de grens sneller wordt overschreden bij incidenten. Er wordt niet

verwacht dat de tijdbesteding aan deze meldingen (door bedrijven en bevoegd gezag) of het aantal dwangsommen daardoor aanzienlijk toeneemt.”

Verder wordt er in het rapport niet ingegaan over op het zoutzuur-knelpunt. Dit voldoet niet aan het Kabinetsbeleid om bij nieuwe regelgeving een integrale afweging te maken.

3. Het wetsvoorstel is in strijd met de afspraken die gemaakt zijn in het Schone Lucht Akkoord

Toelichting:

Bij het voorstel is een document gevoegd: “Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) Ontwerpbesluit implementatie BBT-conclusies afvalverbranding”.

Het beschreven doel is: “Het Europees Uitvoeringsbesluit richt zich op vermindering van emissies naar het milieu door het toepassen van best beschikbare technieken. Daarmee wordt tevens een bijdrage geleverd aan de doelen van het Schone lucht akkoord.

Verwacht wordt dat de uitstoot van dioxines door afvalverbranding met 25-50% zal afnemen en de uitstoot van zoutzuur met 10%.”

In de “Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) Ontwerpbesluit implementatie BBT-conclusies afvalverbranding” wordt bij punt 4. Wat is het doel? Aangegeven dat het Europees Uitvoeringsbesluit richt zich op vermindering van emissies naar het milieu door het toepassen van best beschikbare technieken. Daarmee wordt tevens een bijdrage geleverd aan de doelen van het schone lucht akkoord.

In het Schone Lucht Akkoord, bij hoofdstuk 3: Industrie, Doel wordt aangegeven dat het doel is om uitstoot en groei verder te ontkoppelen en een continue daling van emissies naar de lucht te realiseren. De maatregelen die hierbij worden genoemd zijn o.a.:

1. Vergunningen voor de industrie moeten volgens Europese regelgeving voldoen aan BBT-niveau. De BBT-conclusies zijn daarbij een belangrijke richtwijzer, maar deze bevatten een bandbreedte waarbinnen sprake is van BBT en **het is aan de vergunningverlener om de emissie-eisen af te stemmen op de specifieke situatie**. Partijen spreken af dat in nieuwe of geactualiseerde vergunningen die vanaf 2020 worden afgegeven, emissie-eisen staan die zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BREF-range liggen (zo weinig mogelijk uitstoot).

9. De Rijksoverheid onderzoekt in 2020 welke emissie-eisen in de algemene regels kunnen worden aangescherpt. Hierbij worden de reguliere stappen, waaronder consultatie, doorlopen. Hieronder vallen de generieke eisen in de huidige **afdeling 2.3 van het Activiteitenbesluit** en de eisen ten aanzien van biomassastook in kleine en middelgrote installaties. Daaruit voortvloeiende aanscherpingen zullen zo spoedig mogelijk worden omgezet in regelgeving. Daarnaast zal de regelgeving op enkele andere punten gemoderniseerd worden. Voorbeeld is het verlagen van de vermogensgrens van 15MW voor een vergunningplicht bij biomassa stook.”

Ad. 1) Geconcludeerd wordt dat het wetsvoorstel Ontwerpbesluit implementatie BBT-conclusies afvalverbranding in strijd is met de afspraken in het Schone Lucht Akkoord waar aangegeven wordt dat de vergunningverlener de emissie-eisen af moet stemmen op de specifieke situatie. Dit is niet het geval bij dit wetsvoorstel waar in algemene regels en zonder de mogelijkheid tot maatwerkvoorschriften de HCl-eisen vastgelegd gaan worden. Er is geen specifieke afstemming per situatie mogelijk.

Ad. 9) De aanscherping voor HCl en HF emissie-eisen staan niet genoemd in het Schone Lucht Akkoord. De emissiegrenswaarden voor HCl en HF voor Twence staan niet in afdeling 2.3 van het Activiteitenbesluit. De emissiegrenswaarden voor grote stookinstallaties zijn opgenomen in paragraaf 5.1.1 van het Activiteitenbesluit. Conform het Schone Lucht Akkoord heeft de Rijksoverheid geen rol om de HCl en HF emissiegrenswaarden in algemene regels aan te scherpen.

Twence voldoet aan de eisen die gesteld zijn als gevolg van de best beschikbare technieken. Met onze installatie wordt hierdoor een emissieniveau gecreëerd die conform de Europese uitgangspunten in de BREF WI als acceptabel beschouwd. Aanscherping van emissie-eisen zijn daarom niet relevant. Het Schone Lucht Akkoord bevat voor AEC's geen

gewijzigde inzichten gezien de tekst onder 9. Waar limitatief wordt aangesloten bij afdeling 2.3 Abm en de eisen voor biomassastook in kleine en middelgrote installaties. AEC worden hier niet genoemd. Daarmee is het Schone Lucht Akkoord geen grondslag voor dit deel van het wetsvoorstel.

4. Voorgestelde aanscherping van HCl-emissie-eisen is niet kosteneffectief.

Toelichting:

Uit een 14 daagse praktijktest bij Twence is gebleken dat bij verlaging van de schoorsteenemissie van 8 naar 6 mg/Nm³ het verbruik aan bicarbonaat aanzienlijk toenam. Hierdoor is ook de hoeveelheid reststof (afval) aanzienlijk toegenomen (de gegevens ten aanzien van de extra hulpstoffen en reststoffen alsmede de testresultaten zijn op te vragen bij Twence).

Indien alleen al van de operationele kosten wordt uitgegaan (zonder de benodigde extra investeringen die nodig zijn voor uitbreidingen van de Bica-molens in de rookgasreiniging) is de kosteneffectiviteit 90 euro / kg HCl. Indien dit vergeleken wordt met een vergelijkbare milieuvervuilende zure component SO₂ staat er tabel 2.7 uit artikel 2.7 van het Activiteitenbesluit dat het afwegingsgebied 5-10 euro per kg bedraagt.

De kosteneffectiviteit van HCl is een veelvoud van deze waarden van SO₂ en daarom zijn deze kosten dus niet verhouding tot de milieuwinst en daarmee ook niet redelijk. Indien het wetsvoorstel de mogelijkheid biedt tot maatwerkvoorschriften kan de vergunningverlener met gebruik name van artikel 2.7 eventueel afwijken van een lagere emissiegrenswaarde voor HCl (en HF) waardoor maatwerk en een goede afweging per specifieke situatie wordt verkregen. Dit is ook zo bedoeld in het Schone Lucht Akkoord (zie punt 3).

Voorstel / verzoek Twence:

In artikel 4.74 worden enkele stoffen beschreven waarvoor een maatwerkregel of maatwerkvoorschrift mogelijk is, te weten: Stikstofoxiden (4.74 lid 2), ammoniak (4.74 lid 3) en soms dioxinen en furanen (4.74 lid 4). Hier behoort volgens ons tenminste nog een vierde stof aan toegevoegd te worden, namelijk zoutzuur waarvoor de grenswaarde in tabel 4.73 dient te worden verhoogd naar 8 mg/Nm³. Als toelichting hiervoor kan dienen de bijzondere situatie bij installaties die natriumbicarbonaat toepassen voor de emissiereductie van zoutzuur. De verhoging van de stoichiometrische overmaat om aan een emissiegrenswaarde van 6 mg/Nm³ te kunnen voldoen (i.p.v. 8 mg/Nm³), is buitenproportioneel en in strijd met het gestelde in artikel 4.102 lid e (het nuttig gebruik van hulpstoffen en reagentia in de rookgasreiniging waarborgen) en artikel 4.102 lid f (hoeveelheden residuen en afvalstoffen en afvalwater uit de rookgasreiniging tot een minimum beperken). Hierbij benadrukken wij dat het een beperkt aantal installaties betreft (slechts 4 van de 53 in werking zijnde verbrandingslijnen). Pas als in een procedure om te komen tot een maatwerkvoorschrift blijkt dat in een individueel geval de milieuwinst van zoutzuuremissiereductie groter is dan de milieuschade van verhoogd grondstoffen verbruik, zou de vergunningverlener gemotiveerd een emissiegrenswaarde lager dan 8 mg/Nm³ kunnen opleggen. Het initiatief hiervoor ligt bij de vergunningverlener en het Schone Lucht Akkoord spoort het bevoegd gezag terecht aan om van die bevoegdheid gebruik te maken.