



Retouradres: Rijkswaterstaat | Postbus 20906 | 2500 EX Den Haag

RWS INFORMATIE

Directeur-Generaal Milieu en Internationaal

Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

RWS Bestuursstaf

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20906
2500 EX Den Haag
T 088 797 0050
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

Coördinerend-Specialistisch,
bestuurlijk-juridisch adviseur

Datum 23 juni 2020
Onderwerp Uitvoerbaarheidstoets implementatie BBT-conclusies
afvalverbranding

Ons kenmerk

RWS-2020/35333

Uw kenmerk

IENW/BSK-2020/81145

Geachte heer

Bij brief van 14 mei 2020 heeft u mij verzocht een Handhaafbaarheids-, Uitvoerbaarheids- en Fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) uit te voeren op het Ontwerpbesluit tot implementatie van de Best Beschikbare Techniek (BBT)-conclusies voor afval(mee)verbrandingsinstallaties (hierna: het ontwerpbesluit).

Ik heb uw verzoek zo opgevat dat u van RWS een reguliere uitvoerbaarheidstoets wenst te ontvangen waarbij wordt getoetst of het ontwerpbesluit uitvoerbaar is voor de uitvoeringspraktijk van RWS; handhavingsaspecten zijn in deze toets meegenomen.

Het ontwerpbesluit brengt de reeds bestaande voorschriften in overeenstemming met de nieuwste inzichten over de beste beschikbare technieken om de milieuprestaties van afval(mee)verbrandingsinstallaties te optimaliseren.

Voor RWS zijn met name lozingen van de rookgasreiniging van afval(mee)verbrandingsinstallaties op het hoofdwatersysteem relevant. De beoordeling van deze lozingen vindt plaats door de afdelingen vergunningverlening en handhaving bij de verschillende regionale diensten van RWS. Inhoudelijk commentaar op het ontwerpbesluit is dan ook bij die afdelingen verzameld.

In 2019 is door DGMI en WVJ overleg gevoerd met de sector over de voorgenoemen implementatie van de BBT-conclusies afvalverbranding. Dat heeft gedetailleerd commentaar opgeleverd. Dit commentaar is verwerkt in het voorliggende ontwerpbesluit.

De belangrijkste wijziging betreft tabel 4.68 met de emissiegrenswaarden. De nieuwe grenswaarden zijn uitvoerbaar en handhaafbaar voor RWS. Wel is het de vraag of de grenswaarden in alle gevallen haalbaar zijn voor afval(mee)verbrandingsinstallaties. Deze toetsing zou – voor het vaststellen van BBT-conclusies in het BREF-proces - plaats moeten vinden door het bedrijfsleven. De resultaten van deze toets kunnen dan op tijd worden ingebracht in de Technical Working Group (TWG) Waste Incineration die verantwoordelijk is voor deze BBT-referentiedocument (BREF), waardoor veel discussie later over emissiegrenswaarden kan worden voorkomen.

Aandachtspunt is dat het gaat om een wijziging, terwijl het Bal nog niet in werking

RWS Bestuursstaf

Datum
23 juni 2020

Ons kenmerk
RWS-2020/35333

is. Het is daarom lastig op voorhand te interpreteren wat de wijziging betekent voor bedrijven: gaan ze onder de algemene regels vallen of is er toch een maatwerkbesluit voor hen nodig?

Dit wordt onderschreven op blz. 11 van het ontwerpbesluit:

"Het bevoegd gezag moet nog wel beoordelen of de emissiegrenswaarden in het Bal en de omgevingsvergunning overeenkomen met het toepassen van BBT voor de betrokken installatie. De eigen BBT-afweging kan leiden tot een emissiegrenswaarde die aan de strenge kant ligt van de bandbreedte die in de BBT-conclusies afvalverbranding is opgenomen."

Als er niet meer duidelijkheid wordt geboden, is de kans klein dat er strengere emissiegrenswaarden worden vastgesteld en gehandhaafd dan in Bal en omgevingsvergunning zijn opgenomen.

De meer gedetailleerde opmerkingen zijn opgenomen in een bijlage bij deze brief.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

De Directeur-Generaal Rijkswaterstaat,



Bijlage: Uitvoerbaarheidstoets Ontwerpbesluit tot implementatie van de BBT-conclusies voor afval(mee)verbrandingsinstallaties

Commentaar Bijlage 1: betreft het Besluit tot wijziging van het BAL in verband met de implementatie van de BBT-conclusies voor afvalverbranding

De belangrijkste wijziging betreft tabel 4.68 met de emissiegrenswaarden. Hier vallen twee zaken op:

- Voor lood (Pb) is een waarde opgenomen van 100 ug/l. In de BBT conclusies (2019) staat een waarde van 60 ug/l. Waarom wordt hier afgeweken?
- Er zijn emissiegrenswaarden opgenomen voor kobalt, mangaan, vanadium en tin. Deze staan niet in de BBT-conclusies. Waarom zijn ze dan wel opgenomen?

In het ontwerpbesluit zijn alleen de wijzigingen opgenomen. Daardoor is het soms lastig te overzien wat er in artikelen precies wordt bedoeld. Zo is in tabel 4.68 onduidelijk of het gaat om steek- of verzamelmonsters. RWS gaat er vanuit dat het steekmonsters zijn.

De nieuwe grenswaarden zijn uitvoerbaar en handhaafbaar voor RWS. Wel is het de vraag of de grenswaarden in alle gevallen haalbaar zijn voor het bedrijfsleven.

Zo blijkt uit een toetsing van de nieuwe waarden aan de huidige vergunning van AEB (AfvalEnergieBedrijf, Amsterdam) dat soms een ruimere norm (o.a. kwik, zink) en vaak een aanscherping (o.a. dioxines en furanen) zal worden geëist. Ook ontbreken eisen voor stikstof in de BAL-normen, terwijl deze in de vergunning van AEB wel zijn opgenomen.

Ook heeft RWS haar analysecijfers van de rookgasreiniging van AVR (Afvalverbranding Rotterdam) getoetst aan de nieuwe grenswaarden. Opgemerkt wordt dat er relatief weinig metingen door RWS zelf worden uitgevoerd (zeker voor dioxines). Uit de toetsing blijkt dat AVR in grote lijnen kan voldoen aan de nieuwe grenswaarden. Belangrijk zorgpunt is antimoon. Deze parameter is in de afgelopen periode herhaaldelijk overtreden en voor de toekomst worden hier nog zeker problemen verwacht vanwege het hogere aanbod in brandvertragers. Daarnaast geldt voor de MOVI (vortexovens) dat de nieuwe chroomgrenswaarde niet wordt gehaald. RWS gaat er echter vanuit dat dit in de consultatieronde met de branche aan de orde is geweest en dat zij daar nu geen uitspraak over hoeft te doen.

In artikel 4.70 (naast de toevoeging voor TOC verder ongewijzigd) is de wijze van bemonstering slechts gedeeltelijk uitgewerkt. Zo is voor de metalen antimoon, kobalt, mangaan, vanadium en tin is de wijze van bemonstering niet uitgewerkt. Dat is niet duidelijk en laat ruimte voor discussie en interpretatie. Voorstel is om hier een aanvulling op te nemen.

Artikel 4.70, lid 2 is onduidelijk. In de praktijk zijn er vaak meerdere zuiveringsinstallaties die gezamenlijk, al dan niet opgemengd met koelwater en

hemelwater, lozen op het oppervlaktewater. Die opgemengde stroom kan niet worden getoetst aan de gestelde grenswaarde en dus niet aan BBT. Voorstel is om de grenswaarden vast te stellen op het punt waar het afvalwater de zuiveringsinstallatie verlaat.

In de nota van toelichting (transponeringstabel uitvoeringsbesluit) wordt gesteld dat gekozen is voor het lichte meetregime omdat dit voldoende inzicht zou geven in de emissie van de installatie. RWS herkent zich niet in dat beeld. Bij AVR is gebleken dat juist door frequent dagelijks te gaan meten, kon worden geconstateerd dat de prestatie en werking van de waterzuivering onder de maat was. Naar aanleiding daarvan is het bedrijven van de waterzuivering flink aangepakt/geprofessionaliseerd.

Er wordt onder het kopje *overgangsrecht* gesteld dat de in het besluit opgenomen verplichtingen van toepassing zijn vanaf de datum van inwerkingtreding van het besluit. "In afwijking daarvan blijven onder meer oude emissie-eisen gelden tot 12 november 2023 voor installaties die al in gebruik zijn voordat dit wijzigingsbesluit in werking is getreden." (Dit is vier jaar na publicatie van de nieuwe BBT-conclusies en geldt als maximale termijn uit de RIE.)

"Vanaf 12 november 2023 gaan de nieuwe emissie-eisen ook voor deze installaties gelden. Daarmee worden de betreffende bedrijven in de gelegenheid gesteld om hun installaties (zo nodig) aan te passen aan de nieuwe regelgeving."

Om misverstanden te voorkomen, pleit RWS ervoor om bij deze passage te benadrukken dat de datum van 12 november 2023 een harde, door Europa gestelde deadline is, die gekoppeld is aan de publicatie van de BBT-conclusies. Deze datum verschuift dus niet als het ontwerpbesluit op een later moment in werking treedt.

Commentaar op Bijlage 2: betreft het Sira-rapport Effectmeting BBT-conclusies afvalverbranding

Uit het rapport blijkt de emissiegrenswaarden voor lucht en water scherper kunnen worden gesteld. Veelal wordt aangegeven dat wat in de luchtkolom als emissie wordt teruggedrongen vaak wordt afgewenteld naar een andere kolom: de waterkolom. Hier vindt ook een aanscherping van lozingseisen plaats. Bij lucht kunnen strengere emissienormen (door maatwerk) leiden tot overschrijden van de BBT gerelateerde lozingseis voor water. Hierover dient de eigenaar van de activiteit dan met het bevoegd gezag in gesprek te gaan om hierover voorwaarden te laten opnemen in de omgevingsvergunning dan wel in een maatwerkbesluit. In beide gevallen is dan onder afwijking voldaan aan de toepassing van BBT en rest handhaving de toets op de daaraan gekoppelde lozingseis. Als dit spoor wordt gevolgd lijken er geen belemmeringen om te toetsen en vervolgstappen hieraan te verbinden (strafrecht – bestuursrecht).

Op bladzijde 14 staat:

"Bij geen van de betrokken locaties wordt afvalwater (afkomstig van de rookgasreiniging) op het oppervlaktewater geloosd. Afvalwater wordt hergebruikt of op het riool geloosd waarna het door de waterzuivering wordt gezuiverd. Er wordt daarom niet verwacht dat deze wijzigingen tot significante financiële effecten leidt."

RWS Bestuursstaf

Datum

23 juni 2020

Ons kenmerk

RWS-2020/35333

AEB en AVR lozen afvalwater op Rijkswater. Als met betrokken locaties de onderzochte locaties worden bedoeld (en AEB/AVR zijn daar geen onderdeel van), dan kan deze uitspraak kloppen. Betreft deze uitspraak echter over alle AVI's, dan klopt deze bewering dus niet.