

GEDEPUTEERDE STATEN

provincie **HOLLAND** **ZUID**

DIRECTIE GROEN, WATER EN
MILIEU
afdeling Vergunningen

DRSH Zuiveringslib NV
Baanhoekweg 48
3313 LP DORDRECHT

CONTACTPERSOON

[REDACTED]

DOORKIESNUMMER

[REDACTED]

E-MAIL

[REDACTED]

PROVINCIEHUIS

Zuid-Hollandplein 1
Postbus 90602
2509 LP Den Haag

TELEFOON

070 - 441 66 11

FAX

070 - 441 78 26

WEBSITE

www.zuid-holland.nl

ONS KENMERK

DGWM/2006/17886

Uw KENMERK

-

BIJLAGEN

-

DATUM

17 JAN 2007

BESLUIT van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van

18 DEC 2006

Onderwerp

Op 4 januari 2005 hebben wij een verzoek ontvangen van DRSH Zuiveringslib NV (hierna DRSH) om uitvoering te geven aan artikel 10, lid 3 van het Besluit verbranden afvalstoffen (hierna: Bva) van 2 maart 2004 (Stb. 97, 2004); dit is het aanpassen van de vigerende vergunning ingevolge de Wet milieubeheer conform het genoemde besluit.

Dit hebben wij opgevat als een verzoek ingevolge artikel 8.24 van de Wet milieubeheer om de vigerende vergunning van 22 mei 2001 met kenmerk DWM/2001/3179, aan te passen.

Tegelijkertijd verzoekt de vergunninghoudster om gemotiveerd van enkele voorschriften uit het Besluit verbranden afvalstoffen af te mogen wijken. Het betreft:

- het periodiek mogen meten van waterstoffluoride (HF) in plaats van een continue meting;
- het laten vervallen van de 10-minutengemiddelde bepaling van koolmonoxide (CO).

Verder hebben wij op 17 juni 2005 een aanvullend en gemotiveerd verzoek ontvangen van de vergunninghoudster om af te mogen wijken van het Besluit verbranden afvalstoffen. Dit verzoek betreft:

- het stellen van de meetfrequentie voor dioxinen en furanen op één keer per jaar in plaats van twee keer per jaar.

Tenslotte hebben wij op 17 augustus 2005 een verzoek ontvangen om de geldigheid van de vigerende vergunning van maximaal tien jaar op grond van het Besluit van 15 maart 2005 tot wijziging van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer in verband met beheer van afvalstoffen, om te zetten in een vergunning voor onbepaalde tijd.

Op dit verzoek zal een separaat besluit worden genomen.

Tram 9 en
bus 65 en 88 stoppen
bij het provinciehuis.
Vanaf station Den Haag CS
is het tien minuten lopen.
De parkeerruimte voor
auto's is beperkt.

Activiteit, locatie en vergunningssituatie bedrijf

De DRSH is een inrichting voor het verbranden van zuiveringsslib afkomstig van communale en industriële afvalwaterzuiveringsinstallaties. Het bedrijf is gelegen aan de Baanhoekweg 48 te Dordrecht.

Het verbranden van zuiveringsslib is een activiteit die, volgens het Inrichtingen- en vergunningenbesluit (Ivb) behorende bij de Wet milieubeheer, valt onder categorie 28.4.e.2: inrichtingen voor het verbranden van buiten de inrichting afkomstige bedrijfsafvalstoffen. Dat betekent dat wij het bevoegde bestuursorgaan zijn met betrekking tot het verlenen van vergunningen in het kader van de Wet milieubeheer.

Aan de DRSH hebben wij bij besluit van 22 mei 2001, kenmerk DWM/2001/3179, op grond van de Wet milieubeheer (Wm) een milieuvergunning verleend voor het verbranden van zuiveringsslib.

Procedure

Met ingang van 1 juli 2005 is de Wet uniforme voorbereidingsprocedure Algemene wet bestuursrecht (Awb) in werking getreden. Artikel IV, eerste lid van voren genoemde wet bepaalt onder andere dat op besluiten die zijn aangevraagd vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet het recht van toepassing is, zoals het gold vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet.

Voor de behandeling van de aanvraag is de procedure van Afdeling 3.5 van de Awb van toepassing, zoals dat gold vóór 1 juli 2005.

Als wettelijke adviseurs zijn bij de procedure betrokken:

- VROM-Inspectie Regio Zuid-West;
- Burgemeester en Wethouders van Dordrecht;

Als bestuursorganen zijn bij de procedure tevens betrokken:

- Dagelijks bestuur van het waterschap Hollandse Delta;
- Burgemeesters en Wethouders van Sliedrecht, Zwijndrecht en Papendrecht.

Wij zijn hierbij ervan uitgegaan dat in redelijkheid niet is te verwachten dat de invloed van de belasting van het milieu, veroorzaakt door de slibverbranding, in andere dan voren genoemde gemeenten van invloed is.

Tijdens de procedure hebben zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan die hebben geleid tot gewijzigde inzichten met betrekking tot het verlenen van deze vergunning. Bij brief van 18 juli 2006 (kenmerk DGWM/2006/10157) hebben wij vergunninghoudster van bovenstaande ontwikkelingen en de daaruit voortvloeiende gevolgen voor de procedure op de hoogte gesteld. Gevolg hiervan is dat de procedure voor het verlenen van de vergunning vertraging heeft opgelopen. Zie verder de paragraaf 'Overwegingen met betrekking tot de aanvraag' in deze considerans voor de inhoudelijke aspecten daarvan.

Coördinatie met Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo)

Het waterschap Hollandse Delta heeft ons bericht dat in het kader van onderhavige vergunningaanvraag geen nieuwe Wvo-vergunning is vereist, waarvoor een coördinatieplicht geldt.

Overwegingen met betrekking tot de aanvraag

Vergunninghoudster verzoekt ons om het Besluit verbranden afvalstoffen in de milieuvergunning te implementeren conform artikel 10, lid 3 uit dit besluit. Bij deze aanvraag heeft vergunninghoudster een aantal overwegingen gevoegd met betrekking tot de invulling van bepaalde artikelen uit het Bva. Deze zullen hierna worden besproken.

Het Besluit verbranden afvalstoffen (Bva)

Het Besluit verbranden afvalstoffen (hierna Bva) is op 15 april 2004 in werking getreden. Het Bva is de implementatie in de Nederlandse wetgeving van de op 29 december 2000 in werking getreden Afvalverbrandingsrichtlijn (2000/76/EG) van het Europese Parlement en de Raad van de Europese Unie.

Het Bva vervangt het Besluit luchtmissies afvalverbranding (Bla) en de Regeling verbranden gevaarlijke afvalstoffen (Rvga).

Het verbranden van slib valt onder de werkingssfeer van het Bva omdat de slibverbrandingsinstallaties bij de vergunninghoudster niet onder de uitsluitingen vallen, zoals genoemd in de artikelen 2 en 3 uit het Bva.

In de artikelen 4, 5, 6 en 7 uit het Bva zijn voorschriften opgenomen met algemene regels. Daarmee zijn inbegrepen de voorschriften genoemd in de bijlage van het besluit ten aanzien van maximale toelaatbare eisen voor emissies naar lucht en water, de daarbijbehorende meetvoorschriften en algemene voorschriften met betrekking tot onder andere de wijze van exploitatie van de afvalverbrandingsinstallatie. Voorzover niet afgeweken wordt in deze vergunning, zijn de Bva-voorschriften rechtstreeks werkend.

Daarnaast bevatten de artikelen 8, 9 en 10 uit het Bva instructievoorschriften voor het bevoegde bestuursorgaan.

De rechtstreeks werkende voorschriften uit het Bva

De voorschriften met algemene regels als bedoeld in de artikelen 4, 5, 6 en 7 uit het Bva, en daarmee de voorschriften genoemd in de bijlage van het besluit, zijn rechtstreeks werkend. Dat betekent dat voorschriften opgenomen in de vigerende vergunning van 22 mei 2001 van dezelfde strekking op 28 december 2005 van rechtswege vervallen en vervangen worden door genoemde algemene regels uit het Bva op het moment dat onderhavige vergunning van kracht wordt. Dit heeft betrekking op de volgende voorschriften uit de vigerende vergunning van 22 mei 2001:

- 4.1 en 4.2;
- 5.1 tot en met 5.14.

Vergunninghoudster verzoekt ons om met gebruikmaking van artikel 6 van het Bva van een aantal voorschriften uit de bijlage van het Bva af te mogen wijken.

Het betreffen:

- a. het niet continu hoeven meten van waterstoffluoride (HF) en daarvoor in de plaats een periodieke meting te eisen van twee keer per kalenderjaar. Dit heeft wel als gevolg dat de bepaling van de 97%-waarde van de halfuurgemiddelden in een kalenderjaar niet zinvol is;
- b. het niet hoeven meten van het 10-minutengemiddelde van koolmonoxide (CO);
- c. het periodiek meten van dioxinen van één keer per jaar in plaats van twee keer per jaar.

Ad a

Voorschrift 2.2, lid 1c uit de bijlage behorende bij het Bva, stelt dat waterstof fluoriden (hierna: HF) continu dienen te worden gemeten. Voorschrift 2.2, lid 3 uit de bijlage van het Bva, stelt vervolgens dat het bevoegd gezag in de vergunning hiervan mag afwijken indien de vergunninghoudster kan aantonen dat de emissie van de desbetreffende stof in de lucht nooit hoger kan zijn dan de in het Bva opgenomen grenswaarden.

De samenstelling van het aangeboden slib is gezien de oorsprong stabiel. Verder heeft een verbrandingsoven gebaseerd op het type van een wervelbedoven, zoals bij de vergunninghoudster, een zeer stabiel proces. De emissiecijfers over de afgelopen jaren bevestigen dit. Mede gezien het feit dat de actuele emissies van HF ongeveer 10% bedragen van de emissieconcentratie-eis zijn wij van mening dat deze component, conform het verzoek periodiek mag worden gemeten.

Uit voorschrift 2.7 uit de bijlage van het Bva volgt dan dat de periodieke meting twee keer per kalenderjaar dient te gebeuren. In voorschrift 4 van deze vergunning is bepaald dat de emissies van HF periodiek gemeten mogen worden.

Additioneel is voor HF in voorschrift 2 een emissiegrenswaarde van 0,5 mg/Nm³ als jaargemiddelde voor alle vier de slibverbrandingslijnen opgenomen. Deze emissiegrenswaarde is strenger dan de grenswaarden uit het Bva. De grenswaarden uit het Bva blijven overigens wel geldig. (Zie paragraaf 'gewijzigde inzichten' voor een onderbouwing daarvan.)

Ad b

Vergunninghoudster verzoekt om de 10-minutengemiddelde meting voor koolmonoxide (CO) te laten vervallen, omdat zij dit meettechnisch niet kunnen vaststellen. Verzocht wordt om op basis van voorschrift 1.4 uit de bijlage van het Bva, waarin gesteld wordt dat het bevoegd gezag in de vergunning, van de in het Bva opgenomen eisen voor de emissie van koolmonoxide, een afwijkende emissiegrenswaarde mag opnemen van ten hoogste een uurgemiddelde van 100 mg/Nm³, de eis van de 10-minutengemiddelde meting te laten vervallen. Het verzoek van vergunninghoudster, om de 10-minutengemiddelde meting voor koolmonoxide (CO) te laten vervallen, past niet binnen de ruimte die voorschrift 1.4 uit de bijlage behorende bij het Bva geeft om van de eisen af te mogen wijken. Derhalve kan het verzoek van vergunninghoudster niet worden ingewilligd. Nu geeft voorschrift 1.8 (A-tabellen) uit de bijlage aan dat voor koolmonoxide (CO) de volgende grenswaarden gelden:

- daggemiddelde van 50 mg/m³ (97%) en;
- alle halfuurgemiddelden in een willekeurige periode van 24 uur: 100 mg/m³ of;
- 95% van alle 10-minutengemiddelden in een willekeurige periode van 24 uur: 150 mg/m³.

Vergunninghoudster stelt dat zij de 10-minutengemiddelden niet kunnen meten. Uit de gestelde grenswaarden volgt dat dan minimaal aan de daggemiddelde van 50 mg/m³ (97% én alle halfuurgemiddelden in een willekeurige periode van 24 uur van 100 mg/m³, moet worden voldaan. Is dat het geval dan hoeft niet aan de '10-minuten-eis' te worden voldaan.

Vorenstaande situatie kan niet worden gereguleerd in de vergunning zelf maar moet blijken uit controle van de metingen.

Ad c

Voorschrift 2.7, lid 3 uit de bijlage behorende bij het Bva stelt dat het onder voorwaarden toegestaan is de gestelde meetfrequentie van onder andere dioxines en furanen te verlagen. Dit mag alleen indien voldaan wordt aan de in hetzelfde voorschrift gestelde voorwaarden dat de actuele emissies van dioxinen en furanen lager zijn dan 50% van de grenswaarde uit het Bva én voldaan wordt aan de criteria, bedoeld in artikel 11, zevende lid, eerste alinea van de Afvalverbrandingsrichtlijn (2000/76/EG) van het Europese parlement en de Raad van de Europese Unie. Aangezien (nog) geen invulling is gegeven aan bedoelde artikel uit de Afvalverbrandingsrichtlijn kan het verzoek niet gehonoreerd worden, immers aan beide voorwaarden dient te worden voldaan. Het verzoek wordt derhalve afgewezen.

De instructievoorschriften uit het Bva

De artikelen 8, 9 en 10 uit het Bva zijn instructies voor het bevoegde bestuursorgaan.

Conform artikel 8 uit het Bva dient in de vergunning de volgende zaken expliciet te zijn aangegeven:

- lid a: welke afvalstoffen behandeld mogen worden;
- lid b: de nominale capaciteit;
- lid c: de slechts denkbare bedrijfsomstandigheden als bedoeld in voorschrift 2.5.b uit de bijlage van het Bva, tenzij het een inrichting betreft als bedoeld in artikel 17 van het Bva;
- lid d: de plaats waar de bemonsterings- en meetpunten moeten zijn.

Ad lid a

Dit staat reeds beschreven in voorschrift 2.1 uit de vigerende vergunning en blijft derhalve gehandhaafd.

Ad lid b

De capaciteit van de slibverbrandingsinstallatie is beschreven in de aanvraag welke deel uit maakt van de vergunning van 22 mei 2001. Echter dit is niet expliciet opgenomen in de voorschriften. Aan de vergunning wordt daarom een voorschrift gevoegd waarbij de capaciteit conform het voorstel van de DRSH en eerder genoemde aanvraag is opgenomen; zie voorschrift 1 van dit besluit.

Ad lid c

Bedoeld voorschrift (2.5.b) stelt dat de verblijftijd, de minimumtemperatuur en het zuurstofgehalte binnen zes maanden nadat de verbrandingsinstallatie in werking is gesteld, moet worden gecontroleerd onder de slechts denkbare bedrijfsomstandigheden.

Nu is dit voorschrift, conform artikel 17 uit het Bva, niet van toepassing op inrichtingen die toedertijd vielen onder het Besluit luchtmissies afvalverbranding (Bla) en de Regeling verbranden gevaarlijke afvalstoffen (Rvga). Aangezien het verbranden van slib niet viel onder genoemde besluit en regeling, is artikel 8 onder c van toepassing op de DRSH. (Overigens is de aan de DRSH verleende vergunning van 22 mei 2001 wel gebaseerd op het Bla.)

Op grond van artikel 8, onder c, wordt in samenhang met de artikelen 17, 18 en 19 een grens gelegd tussen bestaande en nieuwe inrichtingen.

Onderhavige inrichting is sinds 1991 in werking en dus vóór de datum genoemd in artikel 19, onder a. Dus in onderhavig geval hoeft geen toepassing te worden gegeven aan de meetverplichting zoals genoemd in artikel 8, lid c.

Ad lid d

Aan de vergunning wordt een voorschrift gevoegd waarbij de locatie van de monster- en meetpunt moeten zijn gelegen; zie daarvoor voorschrift 6 van dit besluit.

De eisen in artikel 9 uit het Bva zijn niet van toepassing op onderhavige installatie omdat hier geen sprake is van het verbranden van gevaarlijke afvalstoffen.

Voor het stellen van nadere eisen aan voorschriften uit de artikelen 8 uit het Bva, conform artikel 10, lid 1 uit het Bva, zien wij (vooralsnog) geen aanleiding. Artikel 10, lid 2 geeft ons de mogelijkheid de nadere eisen gesteld in artikel 10, lid 1, te wijzigen. Dit is thans niet van toepassing.

Gevolgen voor de overige voorschriften uit de vigerende vergunning

De voorschriften uit de vergunning van 22 mei 2001 met betrekking tot acceptatie en afvoer van afvalstoffen, algemene veiligheid, luchtmissies anders dan het verbranden van slib, bodembescherming, opslag en werkwijze met gevaarlijke stoffen, geluid en afvalwater (zie hoofdstukken 2, 3, 5 (5.15 tot en met 5.19), 6, 7, 8 en 9) blijven van kracht.

Overige punten

De overige punten waar vergunninghoudster in het verzoek aandacht om vraagt, zijn de volgende:

- a. vanuit wordt gegaan dat in de vergunning geen eisen worden opgenomen ten aanzien van NH_3 en N_2O ;
- b. verzocht wordt in de nieuwe vergunning aan te geven hoe om moet worden gegaan met het berekenen van de waarde van het 95% betrouwbaarheidsinterval conform voorschrift 2.6, lid 4 (optellen of aftrekken van het betrouwbaarheidsinterval van de meetwaarde). De keuze heeft gevolgen voor de berekening en rapportering van de jaarvrachten;
- c. verzocht wordt een voorschrift in de vergunning op te nemen dat de in de brief beschreven bestaande situatie ten aanzien van de capaciteit voor de opvang hemelwater, verontreinigd water en bluswater, voldoet aan voorschrift 3.12 uit de bijlage van het Bva;
- d. verzocht wordt deze vergunning flexibel van kracht te laten worden, aangezien de DRSH de nieuwe meetapparatuur in het derde en vierde kwartaal in bezit heeft en derhalve pas na het moment van installatie en in gebruik name pas aan deze vergunning kan voldoen;
- e. het toestaan van een korte periode niet-continue meten in verband met het vervangen van de oude meetapparatuur door nieuwe conform het Bva.

ONS KENMERK

DGWM/2006/17886

PAGINA 7/15

Ad a

In de ontwerpbeschikking hadden wij aangegeven dat wij evenals vergunninghoudster geen aanleiding zagen om voor ammoniak (NH₃) en lachgas (N₂O) een meetverplichting dan wel een maximale concentratie-eis in de vergunning op te nemen. Deze eisen waren ook niet in de vergunning van 22 mei 2001 opgenomen. Naar aanleiding van de bedenkingen hebben wij onze mening voor ammoniak herzien. Thans zijn wij van mening dat wel een eis voor ammoniak moet worden opgenomen in de vergunning, omdat daarmee een goede werking van de De-NO_x-installatie wordt gewaarborgd.

In voorschrift 2 is voor de emissie van ammoniak een grenswaarde van 5 mg/Nm³ als jaargemiddelde van alle vier de slibverbrandingslijnen opgenomen.

In voorschrift 4 is geregeld dat ammoniak minimaal periodiek gemeten moet worden. Zie verder bedenking nummer 4.

Lachgas wordt genoemd in het reductieprogramma voor overige broeikasgassen (ROB). Echter voor deze bedrijfstak is hiervoor geen actie opgenomen. Wij zien derhalve geen aanleiding hiervoor aanvullende eisen in de vergunning op te nemen.

Ad b en c

Bedoelde voorschriften uit de bijlage van het Bva geven geen mogelijkheid voor afwijken. Over de interpretatie en uitvoering van het voorschrift zullen derhalve afspraken moeten worden gemaakt met de afdeling Handhaving.

Ad d en e

Dit punt is inmiddels achterhaald, omdat de besluitdatum thans ruim na 28 december 2005 valt.

Gewijzigde inzichten

De ontwerpbeschikking is geschreven met als uitgangspunt dat het Bva rechtstreeks werkend is. Dat betekent dat bij het verlenen van de Wm-vergunning dit besluit betrokken dient te worden. Een aparte toets in dit kader aan Beste Beschikbare Technieken (hierna: BBT) conform de Wet milieubeheer, de IPPC-richtlijn (96/91/EG van de Raad van de Europese Unie van 24 september 1996) of de Afvalverbrandingsrichtlijn (2000/76/EG) behoeft in principe dan niet meer plaats te vinden, omdat dit namelijk reeds bij het vaststellen van het Bva heeft plaatsgevonden.

Echter inmiddels is het algemeen geaccepteerd dat bij toepassing van het Bva het vooralsnog geen uitgemaakte zaak is dat de verbrandingsinstallatie daarmee voldoet aan BBT. Dat betekent dat per geval zal moeten worden bekeken wat BBT is voor de betreffende verbrandingsinstallatie en hoe zich dat verhoudt met de eisen uit het Bva.

Daarbij doet zich de vraag voor of het bevoegd gezag een zelfstandig BBT-toets wel mag of zelfs moet uitvoeren zoals bedoeld in artikel 8.11, lid 3 van de Wet milieubeheer in het geval er sprake is van een rechtstreeks werkende besluit als het Bva.

Gezien de recente jurisprudentie zijn wij van mening dat in het onderhavige geval een zelfstandige vaststelling van BBT wél plaats kan vinden en zelfs zou moeten vinden. Uit de uitspraak van de Raad van State van 25 januari 2006 (200409233/1) blijkt namelijk dat het Bva een even hoog beschermingsniveau als bedoeld in artikel 9, lid 4 IPPC-richtlijn dient te waarborgen. Dit impliceert dat het bevoegd gezag zelfstandig dient vast te stellen of het Bva aan dit artikel voldoet.

De uitspraak van de Raad van State van 20 april 2005 (200405315/1) is nog stelliger: indien op grond van het uitgangspunt van de BBT volgens de BREF-documenten in die sector verdergaande eisen mogelijk zijn voor de uitstoot van NO_x dan het Bees A als eis stelt, is het moeilijk vol te houden dat met het Bees A aan de IPPC-richtlijn kan worden voldaan.

Uit het vorenstaande concluderen wij dat, ondanks dat het Bva evenals het Bees A rechtstreeks werkend is, wij als bevoegd gezag voor de vaststelling van de BBT, de vergunningaanvraag alsnog aan de BBT conform artikel 8.11, lid 3 van de Wet milieubeheer, dienen te toetsen.

Overigens heeft het Ministerie van VROM bij brief van 27 maart 2006 de bevoegd gezagen laten weten dat het Bva zal worden aangepast. De reden hiervan is dat ook VROM erkent dat het Bva niet (geheel) in overeenstemming is met de IPPC-richtlijn, de afvalverbrandingsrichtlijn en de BBT-beschrijvingen van verbrandingsinstallaties uit het Bat Reference Document (BREF) 'Waste Incineration/Afvalverbranding'. Het is echter nog onduidelijk wanneer de wijziging van het Bva van kracht wordt. Tevens is nog onduidelijk wat precies de wijzigingen zullen omvatten. Gelet op de proceduretermijn, die reeds ver overschreden is, gaan wij vooruitlopend op de wijziging van het Bva, over tot het opleggen van emissienormen met inachtneming van artikel 8.11, lid 3 van de Wet milieubeheer als zelfstandige toets.

Bij de vergunninghoudster doet zich nog een bijzonderheid voor, namelijk dat slibverbranding een activiteit is die niet onder de IPPC-richtlijn valt. Wij zijn echter van mening dat dát voor bovenstaande discussie geen gevolgen heeft, omdat sinds 1 december 2005, artikel 8.11, lid 3 van de Wm voor vaststelling van BBT voor alle inrichtingen (IPPC- en niet IPPC-bedrijven) geldt. Daarbij dient wel de vraag te worden beantwoord of voor de vaststelling van de BBT bij een niet-IPPC-bedrijf gebruik mag worden gemaakt van het Bat Reference Document (BREF) 'Waste Incineration/Afvalverbranding', die volgens de 'Regeling aanwijzing BBT-documenten' (Staatscourant 28 november 2005, nr. 231/pag.20; hierna: Regeling) primair bedoeld is voor IPPC-bedrijven.

Op grond van artikel 5a.1 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit (Ivb) kan het bevoegd gezag bepalen wat BBT is, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen inrichtingen met IPPC-installaties en inrichtingen zonder dergelijke installaties. In het tweede lid van artikel 5a.1 van het Ivb wordt verwezen naar documenten, die bij de vaststelling van BBT dienen te worden geraadpleegd. Deze documenten zijn opgenomen in eerder genoemde Regeling. In artikel 1 van deze regeling staat dat bij de bepaling van BBT rekening moet worden gehouden met de documenten vermeld in de tabellen 1 en 2. Volgens lid 2 van dit artikel wordt met de in tabel 1 vermelde documenten in ieder geval rekening gehouden, voorzover het de daarbij vermelde IPPC-installaties betreft. Gelet op de toelichting van lid 2 dienen vergunningverleners vooralsnog de BREF's alleen te gebruiken bij inrichtingen met één of meer IPPC-installaties. De regeling sluit echter niet uit dat ook voor niet-IPPC-inrichtingen een BREF kan worden gebruikt bij het vaststellen van de BBT.

Voor niet-IPPC-inrichtingen zal steeds per geval moeten worden bepaald of, en zo ja, in hoeverre bij het bepalen van BBT bij de vergunningverlening met deze documenten rekening wordt gehouden. Ten aanzien van de slibverbrandingsinstallatie bij de vergunninghoudster geeft de BREF 'Waste Incineration/Afvalverbranding' een bruikbare en acceptabele beschrijving van de BBT. Derhalve ligt het in de lijn dit document te betrekken bij onderhavige vergunningprocedure.

Uit het vorenstaande concluderen wij dat, ondanks de rechtstreekse werking van het Bva, wij zelfstandig een BBT-toets dienen uit te voeren én dat daarvoor in het onderhavige geval van de BREF 'Waste Incineration/Afvalverbranding' gebruik kan worden gemaakt.

Vervolgens moet bepaald worden of de installatie voldoet aan BBT en welke emissiegrenswaarden op basis daarvan in de vergunning moeten worden opgenomen.

Centraal in de BBT-beoordeling voor onderhavige installatie staat, zoals reeds eerder geschreven, het BREF-document 'Waste Incineration/Afvalverbranding'. Bij brief van 18 juli 2006 (kenmerk DGWM/2006/10157) hebben wij de vergunninghoudster verzocht om hun installatie te toetsen aan dit document. Op 10 augustus 2006 hebben wij dit BBT/BREF-informatiedocument ontvangen. Uit dit rapport blijkt dat de slibverbrandingsinstallatie voldoet aan de BBT-beschrijving uit de betreffende BREF. Verder hebben wij geconstateerd dat de actuele emissies binnen de emissie-range vallen uit genoemde BREF. Hiermee is de slibverbrandingsinstallatie bij vergunninghoudster BBT.

Aan de vaststelling van de emissiegrenswaarden zoals opgenomen in deze beschikking hebben de volgende overwegingen ten grondslag gelegen.

De slibverbrandingsinstallatie bij vergunninghoudster presteert over het algemeen (veel) beter dan de emissiegrenswaarden uit het Bva. Bovendien is deze prestatie constant over meerdere jaren. In die zin vinden wij het reëel dat de emissiegrenswaarden in de vergunning ten opzichte van de waarden uit het Bva aangescherpt worden. In voorschrift 2 hebben wij daarom voor alle stoffen, behalve voor stikstofdioxide (NO_x), een (strenger) jaargemiddelde emissiegrenswaarde opgenomen voor alle vier de slibverbrandingslijnen. De grenswaarden voor de betreffende stoffen zoals opgenomen in het Bva blijven overigens wel van kracht. De in het Bva opgenomen grenswaarden hebben in de regel betrekking op halfuurs- en daggemiddelden en kunnen derhalve worden gezien als maximale piekemissies. De jaargemiddelde emissiegrenswaarden zeggen uiteindelijk iets over de totale gewenste en gemiddelde prestatie van de installatie.

De (aangescherpte) emissiegrenswaarden hebben overigens geen consequenties voor vergunninghoudster. Dat zou ook niet reëel zijn omdat de installatie immers volledig BBT is. Verder is bij de bepaling van de emissiegrenswaarde als jaargemiddelde rekening gehouden met procesvariaties, zodat deze onverhoopt niet tot een overschrijding van de vergunning kunnen leiden.

Voor stikstofdioxide (NO_x) is geen (aangescherpte) jaargemiddelde emissiegrenswaarde opgenomen, omdat aanscherping voor deze stof zal leiden tot een hoger gebruik (en kosten) van ammonia in de De- NO_x -installatie en wordt de kans vergroot op een toename van de ammoniak-emissies (doorslip). Overigens voldoet de actuele emissie van stikstofdioxiden zowel aan het Bva als aan de emissierange uit de BREF.

Ten slotte is gekeken naar de (actuele lokale) luchtkwaliteit. Immers indien er sprake is van een overschrijding van de luchtkwaliteitseis voor stoffen in hetzelfde gebied, die ook door de slibverbrandingsinstallatie bij vergunninghoudster worden geëmitteerd dan dient te worden onderzocht of deze stoffen significant bijdragen aan deze overschrijding. Indien er sprake is van een significante bijdrage dan kan dat leiden tot strengere emissiegrenswaarden.

In 1994 is een MER-rapportage opgesteld naar aanleiding van de uitbreiding van de slibverbranding met een vierde lijn bij vergunninghoudster. In dit MER zijn de milieu-effecten van de slibverbranding (inclusief de uitbreiding met de vierde lijn) in combinatie met de milieu-effecten van de afvalverbrandingsinstallaties bij Gevudo (thans HVC Dordrecht) en Zavin (ziekenhuisafval) in beeld gebracht. Omdat sinds de uitbreiding tot op heden noch bij vergunninghoudster, noch bij HVC (voorheen Gevudo), noch bij Zavin capaciteitsuitbreidingen hebben plaatsgevonden is het cijfermateriaal uit dit MER nog van waarde.

In het MER is, als zogenaamd 'worst case-scenario', het volgende vastgesteld (wij beperken ons hierbij tot de drie componenten die belangrijk zijn voor de toetsing aan de luchtkwaliteit; namelijk fijn stof, stikstofdioxide (uitgedrukt in NO_2) en zwaveldioxide (SO_2):

- de bijdrage aan de achtergrondconcentratie van fijn stof bedraagt voor de drie genoemde installaties $0,02 \mu\text{g}/\text{m}^3$ jaargemiddeld tegen een toenmalige achtergrondconcentratie van $31 \mu\text{g}/\text{m}^3$. De huidige achtergrondconcentratie van fijn stof bedraagt $29 \mu\text{g}/\text{m}^3$ en de huidige luchtkwaliteitsnorm bedraagt $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ jaargemiddeld;
- de bijdrage aan de achtergrondconcentratie van NO_2 bedraagt voor de drie genoemde installaties $0,19 \mu\text{g}/\text{m}^3$ jaargemiddeld tegen een toenmalige achtergrondconcentratie van $29 \mu\text{g}/\text{m}^3$. De huidige achtergrondconcentratie van NO_2 bedraagt $36 \mu\text{g}/\text{m}^3$ en de huidige luchtkwaliteitsnorm bedraagt $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ jaargemiddeld;
- de bijdrage aan de achtergrondconcentratie van SO_2 bedraagt voor de drie genoemde installaties $0,21 \mu\text{g}/\text{m}^3$ jaargemiddeld tegen een toenmalige achtergrondconcentratie van $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$. De huidige achtergrondconcentratie van SO_2 wordt geschat op $8 \mu\text{g}/\text{m}^3$ en de huidige luchtkwaliteitsnorm bedraagt $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$ jaargemiddeld.

In 1994 werd geconcludeerd dat de drie genoemde installaties een zeer beperkte bijdrage aan de luchtverontreiniging leverden. Op grond van het voorgaande concluderen wij het volgende.

Alle drie de afvalverbrandingsinstallaties dragen marginaal bij aan de heersende achtergrondconcentratie. Bovendien overschrijden de heersende achtergrondconcentraties geen geldende normen, zoals opgenomen in het Besluit luchtkwaliteit.

Op basis van het bovenstaande concluderen wij dat de luchtkwaliteit geen rol speelt bij de vaststelling van de emissiegrenswaarden in deze vergunning, conform artikel 8.11, lid 3 van de Wet milieubeheer.

De tervisielegging van de aanvraag en ontwerpbeschikking

Ter voldoening aan het bepaalde in hoofdstuk 13 van de Wm en Afdeling 3.5 van de Awb heeft de aanvraag met de bijbehorende stukken, alsmede de ontwerpbeschikking, voor eenieder ter inzage gelegen van 2 januari 2006 tot en met 16 januari 2006. Echter op grond van Afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dient de ontwerpbeschikking vier weken ter inzage te liggen, en niet twee weken. (Indien de aanvraag na 1 juli 2005 zou zijn ingediend, zou de ontwerpbeschikking zes weken ter inzage moeten hebben gelegen. De aanvraag is echter ingediend op 4 januari 2005, waarmee de procedure nog onder het 'oude' regiem valt.) Aansluitend heeft de ontwerpbeschikking nogmaals twee weken ter visie gelegen: van 30 januari 2006 tot en met 16 februari 2006. Hiermee heeft de ontwerpbeschikking, conform de Awb, in totaal vier weken ter visie gelegen.

Wij hebben geen adviezen ontvangen van de adviseurs en de betrokken overheden. Op 14 januari 2006 en 10 februari 2006 hebben wij bedenkingen ontvangen van de Stichting 'Werkgroep Derde Merwedehaven' (hierna: de Stichting). De bedenkingen zijn binnen de daarvoor gestelde termijn ontvangen en zijn derhalve ontvankelijk. De bedenkingen luiden kort samengevat, als volgt:

1. De tervisielegging heeft slechts twee weken ter inzage gelegen. Hierdoor heeft de stichting niet voldoende uitputtend op de ontwerpbeschikking kunnen reageren. Verzocht wordt de procedure stop te zetten en de ontwerpbeschikking opnieuw ter visie te leggen conform de Awb.
2. De kennisgeving is niet gepubliceerd door middel van het aanplakken bij de gemeente Dordrecht en Sliedrecht. Verzocht wordt de procedure stop te zetten en de ontwerpbeschikking opnieuw ter visie te leggen conform de Awb.
3. De ontwerpbeschikking is strijdig met artikel 8.22 (bijvoorbeeld lid 2) van de Wet milieubeheer.
4. Verzocht wordt om een ammoniak-eis in de vergunning op te nemen van 3 mg/Nm³. (De DRSH kan daar immers aan voldoen.) Ammoniak is immers een prioritaire stof en bovendien genoemd in de bijlage III van de IPPC-richtlijn. Tevens wordt verzocht de ammoniakemissies continue te laten meten.
5. Voor zwaveldioxide (SO₂) en zware metalen betekent het nieuwe Besluit verbranden afvalstoffen (Bva) een verruiming van de normen ten opzichte van het nu niet meer van kracht zijnde Besluit luchtkwaliteit afvalstoffen (Bla) en de op basis daarvan verleende vergunning van 22 mei 2001. Verzocht wordt deze en andere emissies uit het Bva te vergelijken met het niet meer van kracht zijnde Bla, waarop de vergunning van 22 mei 2001 is gebaseerd, en te motiveren waarom het bevoegde gezag een verruiming van de (vergunde) norm toestaat. Ook de IPPC-richtlijn en de daaraan gerelateerde BREF-documenten staan geen verruiming toe maar staan juist een aanscherping voor. Hiermee is de verruiming strijdig met artikel 8.11, lid 3 van de Wet milieubeheer omdat deze niet in het belang van het milieu is. Bovendien heeft de DRSH deze verruiming niet aangevraagd en kan zij tevens aan de strengere norm voldoen.

6. De ontwerpbeschikking is strijdig met de IPPC-richtlijn, omdat de normen in het Bva niet getoetst zijn aan de daarvoor van toepassing zijnde BREF. Verzocht wordt deze strijdigheid te noemen in de considerans en voor alle betreffende stoffen de scherpere normen uit de BREF op te nemen in de vergunning.
7. Verzocht wordt de ontwerpbeschikking in te trekken of minimaal in de definitieve beschikking de (meest strenge) norm op te nemen conform de BREF.

Met betrekking tot vorengenoemde bedenkingen merken wij het volgende op.

De stichting 'Werkgroep Derde Merwedehaven' (hierna te noemen: de Stichting) kan volgens hun statuten aangemerkt worden als een belanghebbende in de zin van de Wet milieubeheer. De ingediende bedenkingen zijn daarom ontvankelijk.

Ad 1

Door de Stichting zijn wij gewezen op de geconstateerde omissie. Deze hebben wij vervolgens hersteld door de ontwerpbeschikking nogmaals twee weken ter visie te leggen. In totaal heeft de ontwerpbeschikking, conform de Awb, vier weken ter inzage gelegen. Door de additionele twee weken heeft eenieder voldoende gelegenheid gehad om de bedenkingen te formuleren.

Wij zien dan ook geen aanleiding de procedure te stoppen en de ontwerpbeschikking opnieuw ter visie te leggen.

Ad 2

Onze handelwijze is dat wij de betreffende gemeenten een verzoek doen de kennisgevingen aan te plakken op het gemeentehuis en de stukken ter inzage te leggen. Voor de gemeente Dordrecht doen wij dit verzoek via de Milieudienst Zuid-Holland-Zuid. Wij hebben geen reden om aan te nemen dat hieraan geen gevolg zou zijn gegeven. In ieder geval heeft de Stichting van het (mogelijk) niet aangeplakt zijn van de ontwerpbeschikking kennelijk geen nadeel ondervonden. Wij zijn van mening dat niet meer te achterhalen is of al dan niet aanplakking heeft plaatsgevonden. Wij zien dan ook geen aanleiding de procedure te stoppen en de ontwerpbeschikking opnieuw ter visie te leggen.

Ad 3

Wij zijn van mening dat onderhavige beschikking wel in het belang van het milieu is verleend. Zowel de installatie als de vergunde emissie-eisen, die strenger zijn dan de normen uit het Bva, zijn BBT en voldoen daarmee aan artikel 8.11, lid 3 van de Wet milieubeheer.

Overigens is formeel gezien, onderhavige vergunningaanvraag een procedure ingevolge artikel 8.24 van de Wet milieubeheer (wijziging op verzoek van de vergunninghoudster), waarbij niet expliciet de voorwaarde is gesteld dat een beschikking alleen in het belang van de bescherming van het milieu kan worden afgegeven.

Ad 4

In de Wet milieubeheervergunning van 21 mei 2001 is geen voorschrift opgenomen met betrekking tot de ammoniakemissie. Ten tijde van het besluit was het Besluit luchtmissies afvalverbranding (Bla) van kracht. Het Bla bevatte ook geen emissie-eis voor ammoniak. Thans is het Besluit verbranden afvalstoffen (Bva) van kracht. In het Bva is eveneens geen verplichte emissie-eis voor ammoniak opgenomen. Wel wordt in het Bva ammoniak als aandachtsstof genoemd (maar weer niet in bijlage II van de IPPC-richtlijn).

Gelet op het feit dat de verbrandingsinstallatie is voorzien van een De-NO_x-installatie, welke gevoed wordt met ammoniak om de NO_x-emissies te reduceren, achten wij het toch ook zinvol dat voor ammoniak een emissiegrenswaarde in de vergunning wordt opgenomen. Immers is het niet ondenkbaar dat een overmaat aan ammoniak wordt ingezet, waardoor de slip, en dus de emissie van ammoniak naar de buitenlucht, toeneemt. Overigens is wel zo dat het financieel onaantrekkelijk is voor vergunninghoudster om te veel ammoniak te gebruiken.

Gezien het bovenstaande willigen wij het verzoek in.

In voorschrift 2 van dit besluit schrijven wij voor ammoniak een emissiegrenswaarde van 5 mg/Nm³ als jaargemiddelde voor. Hiermee wordt voldoende voorkomen dat ammoniak bovenmatig wordt ingezet. Het opleggen van een eis van 3 mg/Nm³ zoals voorgesteld, is niet verstandig omdat het daarmee moeilijker wordt de De-NO_x-installatie doelmatig te bedienen.

De ammoniakemissie dient minimaal discontinu (periodiek, tweemaal per jaar) te worden gemeten; zie voorschrift 4. Het continu laten meten van deze emissie achten wij overbodig aangezien de continu meting van NO_x in combinatie met de periodieke meting van ammoniak voldoende zekerheid geeft over het voldoen aan deze grenswaarden. Immers beide emissies zijn aan elkaar gerelateerd.

Ad 5, 6 en 7

De door de Stichting geconstateerde afwijkingen met het Bla en de BREF-afvalverbranding zijn juist.

Naar aanleiding van de jurisprudentie en de brief van het Ministerie van VROM hebben wij gemeend af te kunnen (en zelfs te moeten) wijken van het rechtstreeks werkende Bva. Daartoe is het bedrijf verzocht een BBT/BREF-toetsingsdocument op te stellen op basis van de BREF 'Afvalverbranding'. Naar aanleiding van dit document hebben wij geconstateerd dat de verbrandingsinstallatie bij vergunninghoudster voldoet aan de BBT-beschrijving uit deze BREF.

Vervolgens hebben wij aan de vergunning emissiegrenswaarden als jaargemiddelde van de vier slibverbrandingslijnen verbonden die strenger zijn dan de eisen uit het Bva.

Overigens zijn voor NO_x de normen niet aangepast. Zie verder de considerans voor de onderbouwing hiervan.

Hiermee voldoet de vergunning aan artikel 8.11, lid 3 van de Wet milieubeheer en zijn wij daarmee tegemoet gekomen aan de bedenkingen.

Besluit

Op grond van artikel 8.24 van de Wet milieubeheer hebben wij besloten de vergunning van 22 mei 2001, kenmerk DWM/2001/3179, aan te passen conform de in deze beschikking opgenomen voorschriften.

Het verzoek om de meetfrequentie voor dioxinen en furanen te verlagen, is niet gehonoreerd.

Beroep/in werking treden besluit

Tegen dit besluit kan op grond van artikel 20.1 van de Wet milieubeheer en artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht gedurende zes weken vanaf de dag na de dag waarop een exemplaar van de beschikking ter inzage is gelegd, beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag.

Het beroepschrift moet in tweevoud worden ingediend. Indien tegen dit besluit beroep wordt ingesteld kan overeenkomstig het bepaalde in artikel 36 van de Wet op de Raad van State en artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening worden ingediend. Dit verzoek moet worden gericht aan de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag.

De vergunning treedt in werking na afloop van de beroepstermijn van zes weken. Indien gedurende de beroepstermijn een verzoek om een voorlopige voorziening is ingediend, treedt de vergunning niet in werking voordat op het verzoek is beslist.

Voorschriften

1. De nominale capaciteit van de slibverbrandingsinstallatie bedraagt:
 - voor de slibverbrandingslijnen 1, 2 en 3: 19.710 ton droge stof per jaar per slibverbrandingslijn;
 - voor de slibverbrandingslijn 4: 39.420 ton droge stof per jaar.

2. Naast de emissiegrenswaarden uit het Bva, gelden voor de volgende stoffen tevens onderstaande jaargemiddelde emissiegrenswaarden gemeten bij 11% zuurstof.


| Stofnaam | Jaargemiddelde emissiegrenswaarde van alle vier de slibverbrandingslijnen |
|---|---|
| Stof | 3 mg/Nm ³ |
| HCl (zoutzuur) | 5 mg/Nm ³ |
| SO ₂ (zwaveldioxide) | 20 mg/Nm ³ |
| CxHy (koolwaterstoffen) | 5 mg/Nm ³ |
| CO (koolmonoxide) | 25 mg/Nm ³ |
| Hg (kwik) | 0,025 mg/Nm ³ |
| Cd + Th (cadmium en thalium gesommeerd) | 0,025 mg/Nm ³ |
| Zware metalen gesommeerd | 0,3 mg/Nm ³ |
| PCDD (dioxines en furanen) | 0,05 ng TEQ/Nm ³ |
| HF (waterstoffluoride) | 0,5 mg/Nm ³ |
| NH ₃ (ammoniak) | 5 mg/Nm ³ |

ONS KENMERK

DGWM/2006/17886

PAGINA 15/15

3. Bij toetsing aan de jaargemiddelde emissiegrenswaarden zoals geformuleerd in voorschrift 2 mag een 95%-betrouwbaarheidsinterval worden gebruikt, waarvoor maximaal de volgende percentages gelden (betrokken op de waarden uit voorschrift 2):
 - a. CO (koolmonoxide): 10%
 - b. SO₂ (zwaveldioxide): 20%
 - c. het totaal aan stofdeeltjes: 30%
 - d. totaal organische koolstof (C_xH_y): 30%
 - e. HCl (zoutzuur): 40%
 - f. HF (waterstoffluoride): 40%
4. De emissies naar de lucht van waterstoffluoride (HF) en ammoniak (NH₃) van alle vier de slibverbrandingslijnen dienen minimaal periodiek te worden gemeten conform voorschrift 2.7 uit de Bijlage van het Bva.
5. De jaargemiddelde emissiewaarden van de stoffen als bedoeld in voorschrift 2 dienen eenmaal per kalenderjaar aan Gedeputeerde Staten te worden gerapporteerd gelijktijdig met het milieujaarverslag.
6. Op circa 25 m hoogte dient rond de schoorsteen van elke slibverbrandingslijn een meetbordes aanwezig te zijn met meetstompen om de rookgassen per slibverbrandingslijn te kunnen meten conform het Besluit verbranden afvalstoffen (Stb. 97, 2004).

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
Voor dezen, 


mr.ing. M.C. de Bruin
adjunct-directeur directie Groen, Water en Milieu

AFSCHRIJF AAN

- Dijkgraaf en Heemraden van het waterschap Hollandse Delta, Postbus 469, 4400 AL Dordrecht;
- VROM-Inspectie Regio Zuid-West, Postbus 20936, 3001 GA Rotterdam;
- Burgemeester en Wethouders van Dordrecht, p/a Milieudienst Zuid-Holland Zuid, Postbus 550, 3300 AN Dordrecht;
- Burgemeester en Wethouders van Sliedrecht;
- Burgemeester en Wethouders van Papendrecht;
- Stichting Werkgroep Derde Merwedehaven, Rivierdijk 677a, 3361 BT Sliedrecht.