

provincie limburg



Ontwerpbesluit
van Gedeputeerde Staten van Limburg

Actualisatie omgevingsvergunning emissie ammoniak en ZZS (verzoek MOB)

Rockwool B.V., Industrieweg 15 te Roermond

Zaaknummer: 2022-052657

Kenmerk: DOC-00375316
Verzonden: **13 DEC. 2022**

d.d 29 november 2022

INHOUDSOPGAVE

1	Besluit	3
2	Procedure	5
2.1	Huidige vergunningsituatie	5
2.2	Bevoegd gezag	5
2.3	Procedure	6
3	Toetsingskader en overwegingen	7
3.1	Toetsingskader	7
3.1.1	Wijzigen vergunning door bevoegd gezag (art 2.31 Wabo)	7
3.1.2	Actualiseren in het kader van ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en/of BBT	8
3.2	Overwegingen	10
3.2.1	Verzoek MOB	10
3.2.2	Overweging Gedeputeerde Staten	11
3.2.3	Beoordeling beste beschikbare technieken	11
3.2.4	Emissies van stoffen met een minimalisatieverplichting	15
4	Zienswijzen	16
5	Voorschriften	17

1 Besluit

Gedeputeerde Staten van Limburg hebben op 28 juni 2022 een verzoek ontvangen van Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. (verzoeker) om:

1. de omgevingsvergunning van Rockwool B.V. te actualiseren door de emissienormen voor ammoniak te wijzigen in 3 mg/m³;
2. toepassing van de minimalisatieverplichting uit het Activiteitenbesluit op de circa 30 ton/jaar aan emissies van ten minste beide Zeer Zorgwekkende Stoffen fenolen en formaldehyde.

Gedeputeerde Staten van Limburg zijn voornemens, gelet op artikel 2.31 (wijzigen) van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de omgevingsvergunning van Rockwool B.V. ambtshalve als volgt te actualiseren:

- aan de revisievergunning van 20 februari 2020, kenmerk 2020/8432 de onder hoofdstuk 5 van dit besluit opgenomen voorschriften te verbinden.

Gedeputeerde Staten van Limburg

 voorzitter

secretaris 

Afschriften

Dit besluit is verzonden aan de houder van de vergunning, zijnde Rockwool B.V., Industrieweg 15, 6045 JG te Roermond.

Een afschrift van dit (ontwerp) besluit is verzonden aan:

- het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Roermond, Postbus 900, 6040 AX Roermond;
- de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (directoraat-generaal Milieu), Postbus 20951, 2500 EZ Den Haag;
- de Nederlandse Arbeidsinspectie, directie MHC, team MHC-Zuid, Postbus 90801, 2509 LV Den Haag;
- de Inspectie Leefomgeving en Transport, Postbus 16191, 2500 BD Den Haag;
- het bestuur van de Veiligheidsregio Limburg-Noord, Postbus 11, 5900 AA Venlo;
- verzoeker.

Rechtsbescherming

Gereserveerd.

2 Procedure

2.1 Huidige vergunnings situatie

Op 20 februari 2020, kenmerk 2020/8432, hebben wij aan Rockwool B.V. een revisievergunning ingevolge de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) verleend voor een inrichting voor de productie van steenwol uit (natuurlijk) gesteente, gelegen aan de Industrieweg 15 te Roermond

Verder hebben wij voor de inrichting de volgende veranderingsvergunningen verleend:

Wet	Soort vergunning/melding	Kenmerk	Datum
WABO	Milieuneutrale verandering (het plaatsen van tijdelijke kantoorunits)	2020/30017	16 juli 2020
WABO	Milieuneutrale verandering (ondersteuningsconstructie t.b.v een afzuigventilator en luchtbehandelingskast)	2020/34230	20 augustus 2020
WABO	Toepassen gelijkwaardigheids- voorzieningen Bouwbesluit	2020/34146	20 augustus 2020
WABO	Milieuneutrale verandering (uitbreiding Grodanhal)	2020/35897	3 september 2020
WABO	Milieuneutrale verandering (unit load)	2020/35901	3 september 2020
WABO	Milieuneutrale verandering (euralcode 19.12.11*)	2020/42042	15 oktober 2020
WABO	Milieuneutrale verandering (stoffilter Grondanhal)	2021/17294	8 juli 2021
WABO	Milieuneutrale verandering (euralcode 10.02.02)	2021/17860	22 juli 2021
WABO	Milieuneutrale verandering (inrichtingsgrens Ringweg ong.)	2022/1472	10 februari 2022
WABO	Milieuneutrale verandering (Baler project ACB lijn 7)	2022/ 2614	10 maart 2022
WABO	Verandering (verflijen T4)	2022/10116	10 november 2022

Tevens gelden de op de inrichting de van toepassing zijnde voorschriften uit het Activiteitenbesluit.

2.2 Bevoegd gezag

De inrichting is genoemd in categorie 11.3.c.4 (het vervaardigen van steenwol met een productiecapaciteit van 5.000.000 kg per jaar of meer) en 28.4.c.1 (bewerken bedrijfsafvalstoffen) van onderdeel C van bijlage 1 van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Verder bevat de inrichting één of meerdere IPPC-installaties. Daarom zijn wij het bevoegd gezag voor de integrale omgevingsvergunning.

2.3 Procedure

Dit besluit is voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure als beschreven in paragraaf 3.3 van de Wabo. Gelet op artikel 3.10, eerste lid, juncto art. 3.15 lid 3 van de Wabo is deze procedure van toepassing omdat de aanvraag geheel / gedeeltelijk betrekking heeft op:

- een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e (milieu) van de Wabo en
- de te wijzigen/actualiseren activiteiten/vergunningsvoorschriften reeds tot stand zijn gekomen met een besluit dat is voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure (artikel 3.15, derde lid van de Wabo).

3 Toetsingskader en overwegingen

3.1 Toetsingskader

3.1.1 Wijzigen vergunning door bevoegd gezag (art 2.31 Wabo)

Artikel 2.31, eerste lid, van de Wabo geeft de omstandigheden aan waaronder het bevoegd gezag verplicht is de voorschriften van de omgevingsvergunning te wijzigen. Op grond van artikel 2.31, tweede lid, heeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om dit te doen.

In de volgende gevallen moet het bevoegd gezag de voorschriften van de vergunning wijzigen:

- onderdeel a: na een verzoek van een vvgb-orgaan (zie artikel 2.29) of een aanwijzing van de minister (zie artikel 2.34);
- onderdeel b: wanneer uit de actualisatieplicht blijkt dat de nadelige gevolgen van een milieu-inrichting verder moeten worden beperkt;
- onderdeel c: bij een van rechtswege verleende omgevingsvergunning (zie artikel 3.9, derde lid) om ernstige nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving te voorkomen of te beperken;
- onderdeel d, e en f: wanneer dat is bepaald in de betreffende wettelijke regeling, een AMvB op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder i, of in een verordening op grond van artikel 2.2.

Op grond van het tweede lid kan het bevoegd gezag de voorschriften van een omgevingsvergunning wijzigen en zijn enkele criteria genoemd die het bevoegd gezag in het kader van de besluitvorming in beschouwing moet meenemen. Het gaat om:

- onderdeel a: bij activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is verleend voor het in gebruik nemen van een gebouw met het oog op de brandveiligheid, moet een wijziging van deze vergunning in het belang van de brandveiligheid zijn met het oog op het voorziene gebruik van het bouwwerk (zie ook artikel 2.13 Wabo);
- onderdeel b: bij inrichtingen moet een wijziging van de vergunning in het belang zijn van de bescherming van het milieu (zie ook artikel 2.14 Wabo);
- onderdeel c, d en e: bij activiteiten als bedoeld in de artikelen 2.1, eerste lid, onder i, 2.2 en 2.19, op de gronden die in de betreffende AMvB, verordening of wettelijk voorschrift zijn aangegeven.

Overeenkomstig artikel 2.31 Wabo kan het bevoegd gezag voorschriften die aan een omgevingsvergunning zijn verbonden wijzigen. De omstandigheden waaronder dit moet of kan gebeuren zijn eveneens vermeld in dit artikel. In dit geval is er sprake van een omstandigheid als bedoeld in artikel 2.31, tweede lid, onderdeel b juncto artikel 5.10, derde lid van het Bor.

3.1.2 Actualiseren in het kader van ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en/of BBT

Buiten de mogelijkheid om in het belang van de bescherming van het milieu (waaronder ook doelmatige afvalstoffenverwerking wordt begrepen¹) de vergunningsvoorschriften te wijzigen, bestaat er tevens een actualisatieplicht in bepaalde gevallen voor het bevoegd gezag.

Naast de extra actualisatieplicht van artikel 5.10 lid 1 van het Bor in verband met nieuwe BBT-conclusies blijft ook de actualisatieplicht van artikel 2.30 lid 1 van de Wabo bestaan. Deze actualisatieplicht houdt in dat het bevoegd gezag regelmatig moet beoordelen of de voorschriften van een vergunning nog toereikend zijn. Dit gezien de ontwikkelingen op het gebied van technisch mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkelingen die de kwaliteit van het milieu verbeteren. Een verdere uitwerking van deze actualisatieplicht staat in artikel 5.10, lid 1 van het Bor. Dit is een niet limitatieve lijst.

Artikel 2.30 lid 1 van de Wabo geeft aan dat onder ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden ook de vaststelling van nieuwe of herziene BBT conclusies vallen. De publicatie van nieuwe BBT conclusies kan dus aanleiding zijn voor het bevoegd gezag om een vergunning te actualiseren. Dit kan dus ook het geval zijn als het een BBT-conclusie is, die niet voor de hoofdactiviteit geldt. BBT-conclusies van een andere sectorspecifieke BREF kunnen namelijk zo relevant zijn, dat het bevoegd gezag ook hier tijdig de vergunning wijzigt. Dit wordt ook onderstreept door de Europese FAQ op de website van de Europese Commissie (FAQ IED II.4).

Actualisatie van de vergunning kan ook nodig zijn als er geen BBT-conclusies gelden. Dit is het geval als er belangrijke veranderingen in de beste beschikbare technieken een aanmerkelijke beperking van de emissies mogelijk maken. De mogelijkheid hiertoe volgt uit artikel 5.10 lid 3, sub b van het Bor.

Bij complexe situaties zullen er vaak mogelijkheden zijn om een routine herziening van een deel van de vergunning te combineren met een actualisatie waarbij het bevoegd gezag ook kijkt naar de van belang zijnde nieuwe BBT-conclusies. Het bevoegd gezag moet in deze situaties rekening houden met de scope en inhoud van elke van belang zijnde BBT-conclusie.

Artikel 5.10 Besluit omgevingsrecht (Bor)

Op grond van artikel 5.10, eerste lid van het Bor moet het bevoegd gezag binnen vier jaar na de publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie van, voor de hoofdactiviteit van de betreffende IPPC-installatie, relevante BBT-conclusies:

- a. toetsen of de vergunningvoorschriften voldoen aan deze nieuwe BBT-conclusies, aan overige relevante BBT-conclusies en aan bij ministeriële regeling aangewezen informatiedocumenten over beste beschikbare technieken, die sinds het verlenen van de vergunning of de laatste toetsing zijn vastgesteld of herzien,
- b. indien noodzakelijk, de vergunningvoorschriften actualiseren, en
- c. controleren dat de inrichting na actualisatie van de vergunningvoorschriften aan die voorschriften voldoet.

¹ Ingevolge artikel 1.1, tweede lid, onder a, van de Wet milieubeheer worden onder gevolgen voor het milieu mede verstaan gevolgen die verband houden met de doelmatige verwijdering van afvalstoffen. Zie o.a. uitspraak ABRS 22 mei 2002, 199903060/1.

Daarnaast geldt op grond van artikel 2.30 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), zoals reeds hierboven is gesteld nog steeds een algemene actualisatieplicht. Het bevoegd gezag moet regelmatig bezien of de voorschriften die aan een omgevingsvergunning zijn verbonden nog toereikend zijn, gezien de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu.

Verlaten grondslag van de aanvraag

Met art. 2.31a, lid 1 van de Wabo is het bevoegd gezag bij het wijzigen van een omgevingsvergunning op grond van de Wabo niet langer gebonden aan de grondslag van de oorspronkelijke aanvraag om vergunning. Hiermee wordt een in de praktijk ervaren, door de jurisprudentie opgeworpen belemmering bij het actualiseren van vergunningen voor inrichtingen weggenomen, waar wel technische mogelijkheden tot verbetering van het milieu beschikbaar zijn. Art. 2.31a Wabo stimuleert volgens de regering de toepassing van nieuwe, schonere ontwikkelingen, binnen de grenzen van wat economisch haalbaar is. Art. 2.31a lid 1 bepaalt dat het bevoegd gezag bij wijziging van de vergunning voor zover nodig aan de omgevingsvergunning voorschriften verbindt die leiden tot toepassing van andere technieken dan de technieken die in de oorspronkelijke vergunningaanvraag waren opgenomen. Dit biedt het bevoegd gezag ruimte om indien nodig af te wijken van de grondslag van de aanvraag. Hiervoor kan aanleiding zijn gezien de ontwikkeling die de beste beschikbare technieken (zie art. 1.1 lid 1) voor de hoofdactiviteit van de inrichting hebben doorgemaakt sinds de afgifte van de oorspronkelijke vergunning (of de laatste wijziging daarvan).

Technische en economische haalbaarheid

Waar technische mogelijkheden tot verbetering van het milieu beschikbaar zijn, dienen deze te worden toegepast. Zo wordt de toepassing van nieuwe, schonere ontwikkelingen gestimuleerd. Toepassing van art. 2.31a moet uiteraard wel plaatsvinden binnen de grenzen van wat economisch haalbaar is. Dit volgt uit de definitie van beste beschikbare technieken in art. 1 lid 1. Onderdeel van die definitie is de economische (en technische) haalbaarheid van de technieken in de bedrijfstak waartoe de inrichting behoort. Het kostenaspect wordt dus betrokken in de afweging die het bevoegd gezag moet maken. Het wettelijk kader bij een ambtshalve wijziging is hetzelfde als bij een beslissing op een aanvraag. Het bevoegd gezag kan dus alleen redelijke eisen stellen (beste beschikbare technieken en andere voorwaarden uit art. 2.14) en het bedrijf is via inspraak en beroep beschermd tegen onredelijke eisen (Kamerstukken II 2011/12, 33135, 3, p. 12). De regering is van mening, dat het bevoegd gezag door met gebruikmaking van de voorgestelde bevoegdheid de grondslag van de aanvraag te verlaten, niet op de stoel van de ondernemer gaat zitten:

“De bevoegdheid ziet op het stimuleren van de toepassing van nieuwe, schonere ontwikkelingen bij bedrijven, waarbij de investeringen in milieuvoorzieningen achterblijven bij wat maatschappelijk gebruikelijk en dus haalbaar en betaalbaar en voor de omgeving van de inrichting wenselijk is.”

(Kamerstukken II 2011/12, 33135, 7, p. 25-26).

“Het is het bevoegd gezag derhalve niet toegestaan nodeloze duurzaamheidseisen te stellen. Onder de voorgestelde regeling kan de aanvrager inderdaad worden geconfronteerd met veranderingen ten opzichte van zijn oorspronkelijke aanvraag. Deze wijzigingen zullen door het bevoegd gezag echter onderbouwd moeten worden vanuit het milieubelang met oog voor economische haalbaarheid. De uitkomst van deze afweging kan aan de rechter ter toetsing worden voorgelegd. Naar mijn mening is de vrijheid van het ondernemerschap hier niet in het geding.”

(Kamerstukken II 2011/12, 33135, 7, p. 26-27).

Realisatietermijn

Zowel bij ambtshalve wijziging van de omgevingsvergunning als bij het vrijwillig overstappen op nieuwe technieken kan de inrichting zo nodig een termijn worden gegund (Kamerstukken II 2011/12, 33135, 3, p. 12). Het moet hier ook gaan om een redelijke termijn waarbinnen de nieuwe technieken ook daadwerkelijk technisch, maar ook economisch (denk aan momenten waarop installaties voor onderhoud stil worden gelegd) kunnen worden gerealiseerd.

3.2 Overwegingen

3.2.1 Verzoek MOB

Het MOB verzoek richt zich op de luchtemissies van de componenten ammoniak, fenolen en formaldehyde.

Ammoniak

Voor zover MOB bekend, is voor ammoniak op dit moment nog de in het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm) vastgelegde emissiegrenswaarde (EGW) van 30 mg/Nm³ van toepassing op Rockwool B.V. MOB verzoekt om de omgevingsvergunning van Rockwool B.V. te actualiseren door voor ammoniak een maatwerkvoorschrift op te leggen, waarbij de uitstoot wordt begrensd op 3 mg/Nm³. De EGW uit het Abm voldoet al geruime tijd niet meer aan de eis tot toepassing van de beste beschikbare technieken (BBT). Als motivering hiertoe verwijst verzoeker naar een brief van MOB aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat over Aanscherping van Emissiegrenswaarde voor ammoniak uit industriële bronnen d.d. 14 juni 2022 (bijlage 1) en de brief d.d. 11 juli 2022 van de minister van Infrastructuur en Waterstaat aan MOB over de aanscherping van de ammoniaknorm uit het Activiteitenbesluit).

Uit bijlage 1 bij het verzoek blijkt dat de technische mogelijkheden om ammoniakemissies (verder) te beperken sinds de inwerkingtreding van de rechtstreekse norm uit het Abm aanzienlijk zijn verbeterd. De verzochte aanscherping is dan ook technisch haalbaar, aldus verzoeker.

Mede naar aanleiding daarvan heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat recent laten weten te zullen overgaan tot aanpassing van de ammoniaknorm in het (nog in te voeren) Besluit Activiteiten Leefomgeving (BAL) dan wel het Abm, mocht de invoering van de Omgevingswet en het BAL langer op zich laten wachten (brief d.d. 11 juli 2022). MOB is uiteraard zeer verheugd over dit voornemen, maar omdat met de uitvoering daarvan de nodige tijd gemoeid zal zijn terwijl de overbelasting van de natuurgebieden onverminderd doorgaat, meent MOB dat het reeds nu al noodzakelijk en onvermijdelijk is om over te gaan tot actualisering middels een maatwerkvoorschrift.

MOB meldt tevens dat er ook procesgeïntegreerde maatregelen mogelijk zijn zoals het formaldehyde- en fenolvrije 'Ecosce proces' waarmee de ammoniakemissie tot vrijwel nul kan worden gereduceerd.

Fenolen en formaldehyde

Het verzoek van MOB om toepassing van de minimalisatieverplichting uit het Activiteitenbesluit op de emissie van fenolen en formaldehyde wordt niet geconcretiseerd of nader onderbouwd.

3.2.2 Overweging Gedeputeerde Staten

Verzoeker stelt allereerst ten onrechte dat de emissie-eisen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer (zonder meer) van toepassing is op Rockwool B.V. De voornaamste productieprocessen welke emissies van ammoniak veroorzaken betreffen zogenaamde IPPC-installatie(s).

Op grond van het tweede lid van artikel 2.3a van het Abm is in afwijking van het eerste lid afdeling 2.3 Abm, met uitzondering van de artikelen 2.4, tweede lid, niet van toepassing op emissies naar de lucht van een IPPC-installatie indien en voor zover voor de activiteit of het type productieproces BBT-conclusies voor deze emissies zijn vastgesteld op grond van artikel 13, vijfde en zevende lid, van de EU-richtlijn industriële emissies. Indien de BBT-conclusie van toepassing is op een groep van stoffen, geldt de eerste volzin voor alle stoffen die tot die groep van stoffen behoren.

Verder acht verzoeker ten onrechte dat wij vooruit kunnen lopen op toekomstige nog niet geldende wetgeving, waarvan het bovendien nog niet duidelijk is wanneer deze in werking zal treden.

Daar waar de ammoniak-eis in het Besluit activiteiten leefomgeving naar 5 mg/m³ wordt teruggeschroefd, suggereert verzoeker zelfs dat 3 mg/m³ haalbaar zou moeten zijn. Onduidelijk is waar dit op gebaseerd is, zeker nu uit het schrijven van het ministerie van I en W duidelijk blijkt dat de emissie van 5 mg/m³ gebaseerd is op in opdracht van het ministerie uitgevoerd onderzoek.

Daar waar ammoniakemissies op dit moment niet kunnen voldoen aan de toekomstige norm van 5 mg/m³, zullen deze met de komst van nieuwe normen zeker niet meteen aan deze norm kunnen voldoen. Daar waar emissiebeperkende technieken toegepast moeten worden, zal daarvoor een redelijke termijn gegund moeten worden, zoals reeds eerder aangegeven in dit besluit. Ook zullen technieken niet alleen technisch maar ook economisch haalbaar moeten zijn en niet vergeten mag worden dat indien het realiseren van nieuwe emissiebeperkende technieken andere nadelige milieu-effecten met zich meebrengen, zoals bijvoorbeeld een hoog energieverbruik of een te lozen afvalwaterstroom, het op voorhand niet is uit te sluiten dat een dergelijke emissiebeperkende techniek bij afweging van alle milieugevolgen tegen elkaar niet de beste manier is om het milieu optimaal te beschermen. Natuurbescherming is tot slot geen reden een omgevingsvergunning voor het in werking hebben van een inrichting te actualiseren.

In paragraaf 4.1.9.4 van de vigerende revisievergunning van Rockwool B.V. is vermeld welke emissies onder het Activiteitenbesluit vallen. Wat betreft de emissie van ammoniak zijn dat de bewerkingsprocessen van "Rockpanel" (bronnen i.c. pers 1, uitdampzone en naverbrander). Het merendeel van de ammoniakvracht is afkomstig van processen die onder de scope van de BREF Fabricage van glas vallen en die als BBT-conclusies te gelden hebben voor deze IPPC-installatie. Hieronder zullen we nader in gaan op deze BBT-conclusies en vooral op BBT-conclusies voor de emissies van ammoniak, fenol en formaldehyde naar de lucht.

3.2.3 Beoordeling beste beschikbare technieken

In het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu moeten aan de vergunning voorschriften worden verbonden, die nodig zijn om de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk - bij voorkeur bij de bron - te beperken en ongedaan te maken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende Beste Beschikbare Technieken (BBT)

worden toegepast. Voor het bepalen van de BBT moet rekening worden gehouden met de BBT-conclusies en de bij ministeriële regeling aangewezen informatiedocumenten over BBT.

De BBT-conclusies worden vastgesteld door de Europese commissie en worden in de Nederlandse regelgeving niet meer apart aangewezen. Voor BBT Referentiedocumenten (BREF's) die zijn vastgesteld voor 6 januari 2011 geldt dat in afwachting van aanneming van nieuwe BBT-conclusies het hoofdstuk Best Available Techniques (BAT) dat in de desbetreffende BREF staat, geldt als BBT-conclusie.

Voor IPPC-installaties moeten de BBT-conclusies worden toegepast. Uitsluitend indien toepassing van de BBT-conclusies leidt tot buitensporige hoge kosten als gevolg van de geografische ligging, de lokale milieuomstandigheden of de technische kenmerken van de IPPC-installatie mogen in specifieke gevallen minder strenge emissiegrenswaarden worden vastgesteld. Een dergelijke afwijking moet in de vergunning uitdrukkelijk worden gemotiveerd.

Beoordeling

Rockwool B.V. is conform bijlage 1 van de Richtlijn 2010/75/EU van de Europese Unie een IPPC installatie, namelijk: "3.4. Het smelten van minerale stoffen, met inbegrip van de fabricage van mineraalvezels, met een smeltcapaciteit van meer dan 20 ton per dag." Daarvoor zijn de volgende BBT-conclusies vastgesteld die een relatie hebben met emissies naar de lucht:

- BREF fabricage van glas (2012);
- BREF economische aspecten en Cross-Media Effecten (2006);
- BREF monitoring (2003).

Dit betekent dat de algemene emissie-eisen van het Activiteitenbesluit niet gelden en dat de emissies moeten voldoen aan de BREF-documenten en BBT-conclusies. Alleen in het geval dat de BBT-conclusies in een BREF geen betrekking hebben op de betreffende activiteit of het type productieproces kunnen de emissie-eisen in afdeling 2.3 van het Activiteitenbesluit wel van toepassing zijn.

Op 20 februari 2020 hebben wij een revisievergunning verleend waarbij BBT conclusies een uitdrukkelijke beoordeling hebben gekregen. Korte tijdshelpe wordt in dit verband verwezen naar paragraaf 4.1.9.3 van de revisievergunning. In de tussentijd zijn geen nieuwe BBT-conclusies verschenen, evenmin is op korte termijn een herziening van de BREF Fabricage van glas voorzien.

BBT-conclusies voor ammoniak, fenol en formaldehyde

De BBT-conclusies voor de productie van minerale wol zijn opgenomen in hoofdstuk 5.7 van de BREF Fabricage van glas. De smelt-/koepelovens betreffen het hoofdproces en de overig beschreven activiteiten worden beschouwd als nabewerkingsproces. De door Rockwool B.V. voor de nabewerkingsprocessen gebruikte bindmiddelen (i.c. fenolharsen) zijn dé bron van zowel luchtmissies van ammoniak als formaldehyde en fenol. Daarbij is sprake van een onderlinge relatie waardoor de emissie van deze componenten elkaar beïnvloeden zoals is uiteengezet in paragraaf 4.1.9.5 van de revisievergunning.

Voor het hoofdproces zijn geen BBT-conclusies voor luchtmissies van ammoniak, fenolen of formaldehyde in de BREF Fabricage van glas opgenomen en voor de nabewerkingsprocessen wel.

Ammoniak

Voor Rockwool B.V. geldt dat circa 1% van de ammoniak jaarvracht afkomstig is van het hoofdproces en circa 95% van de nabewerkingsprocessen. Van de nabewerkingsprocessen vormen de spinkamers van lijn 2, 6 en 8 alsmede de pijpschalenmachines (PSM) de grootste emittenten, elk met een aandeel in de jaarvracht van circa 20%.

Van het hoofdproces heeft alleen de smeltoven van lijn 2 een ammoniak luchtemissie, dit als gevolg van ammoniakinjectie ter reductie van stikstofoxiden in het afgas, hetgeen als BBT is aan te merken. Voor de normstelling van ammoniak voor deze bron is in de revisievergunning aansluiting gezocht bij de ondergrens van de BAT-AEL voor nabewerkingsprocessen (concentratierange 30 – 60 mg/Nm³).

Voor de nabewerkingsprocessen is de bovengrens vergund die beschouwd wordt als BAT-AEL. De reden daarvan is enerzijds dat Rockwool B.V. in relevante hoeveelheden steenwolproducten met een hoge dichtheid maakt en/of producten waarin relatief veel bindmiddel of bindmiddelen toegepast moet worden vanwege producteigenschappen of anderszins. Anderzijds speelt het optreden van crossmedia-effecten een rol, waar verderop in dit document op wordt ingegaan.

Voorgaande uiteenzetting maakt duidelijk dat de grootste ammoniakemissies van Rockwool B.V. onder de BREF Fabricage van glas vallen. Rockwool B.V. voldoet voor deze component aan BBT. De toepassing van de algemene emissie-eisen van het Activiteitenbesluit gaat, anders dan verzoeker meent, en daarmee de toekomstige ammoniaknorm van 5 mg/m³, dus niet op voor de maatgevende emissies van ammoniak.

De emissiebronnen van Rockwool B.V. die niet tot de IPPC-installatie worden gerekend voldoen overigens aan de algemene emissie-eis voor ammoniak uit het Activiteitenbesluit (30 mg/Nm³).

Fenol

Voor de emissie van fenol uit de spinkamers (op lijn 2, 6 en 8 wordt bindmiddel toegepast) is in de revisievergunning een hogere emissie vergund dan als BAT-AEL wordt gezien. Vergund is een maximale emissieconcentratie van 20 mg/Nm³. De BAT-AEL concentratierange voor de totale emissie vanuit de vormingszone is <5 – 10 mg/Nm³.

De emissieconcentratie aan fenol uit genoemde spinkamers is vergund op grond van een Cross media effect beoordeling die is uitgevoerd conform de Bref economische aspecten en Cross-Media Effecten. Uit die beoordeling blijkt dat bij de vergunde fenolconcentratie de gerelateerde luchtemissies van formaldehyde en ammoniak per saldo zoveel mogelijk worden beperkt. Laatst genoemde componenten hebben voor ons prioriteit en daarom is voor fenol een ten opzichte van BAT-AEL minder strenge emissiegrenswaarde vergund. Daarbij is aanvullend een voorschrift opgelegd (voorschrift 7.11) in de vorm van een onderzoekverplichting om de emissie van fenolische verbindingen in de toekomst te laten voldoen aan BAT-AEL voor fenol.

De overige emissies van fenol voldoen aan de BAT-AEL concentratierange of aan betreffende algemene emissie-eis uit het Activiteitenbesluit (20 mg/Nm³).

Formaldehyde

De emissies van formaldehyde vanwege de nabewerkingsprocessen van Rockwool B.V. zijn vergund op een maximale concentratie van 5 mg/ Nm³. Dit is gelijk aan de bovengrens van de BAT- AEL concentratierange (<2 – 5 mg/ Nm³). De reden om de bovengrens te vergunnen is gelijk aan die voor ammoniak, zie hiervoor.

De formaldehyde emissie van Rockwool B.V. voldoet aan BBT. Daarnaast geldt de algemene minimalisatieverplichting uit het Activiteitenbesluit omdat formaldehyde een zeer zorgwekkende stof is. Paragraaf 3.3.2.2 gaat daar verder op in, waarnaar wordt verwezen.

Conclusies BBT

De inrichting voldoet - met inachtneming van de aan de revisievergunning uit 2020 gehechte voorschriften en de cross media beoordeling - aan de beste beschikbare technieken (BBT) ter voorkoming van emissies naar de lucht, de bodem, het water, geluidemissies, afvalpreventie, externe veiligheid en energiebesparing. Op grond daarvan is actualisatie niet aan de orde.

Specifiek voor ammoniakemissie is voor een aantal processen de bovengrens van de BAT-AEL concentratierange vergund. Deze emissiegrenswaarde is noodzakelijk vanwege specifieke producten (i.c. met een hoge dichtheid of hoog gehalte aan bindmiddel) alsmede de eisen die daaraan in de markt gesteld worden. Het terugdringen van de ammoniakemissies, voor zover mogelijk, leidt altijd ook tot andere milieugevolgen.

Het verder terugdringen van de milieubelasting en daarmee ook het terugdringen van de ammoniakemissies is en blijft in het belang van de bescherming van het milieu noodzakelijk. Voor de korte termijn zien wij daartoe geen mogelijkheden en ontbreekt zoals reeds vermeld de noodzaak om de vergunning direct aan te scherpen, want aan BBT wordt voldaan.

Hoewel de vergunning actueel is en er geen herziening van de BREF Fabricage van glas is voorzien, achten wij het gezien maatschappelijke ontwikkelingen, waarbij voor wat betreft de emissiereductie van stikstof een evenredige bijdrage van alle sectoren wordt gevraagd², en ter verduidelijking toch nodig aanvullende voorschriften in de vergunning op te nemen. De aanvulling betreft de begrenzing van de ammoniak jaarvracht en een onderzoekverplichting voor ammoniakreductie.

Uit de emissieregistratiegegevens hebben wij vastgesteld dat de jaarlijkse emissievracht aan ammoniak beduidend lager ligt dan op basis van vergunde bedrijfsduren en debieten theoretisch mogelijk zou zijn. In lijn met de ammoniakemissie die in de Wet natuurbeschermingsvergunning van Rockwool B.V. is vergund, hebben wij reden gezien naast concentratie-eisen middels dit besluit ook een eis op te nemen over de jaarvracht aan ammoniak en deze te begrenzen op 359.875 kg/jaar.

Wat betreft de emissie van ammoniak uit de IPPC installatie is in de revisievergunning de bovengrens van de BAT-AEL range vergund om de aangevraagde representatieve productiesituatie te dekken. Vanwege afwenteleffecten en de minimalisatieverplichting ten aanzien van formaldehyde is voor fenol een hogere emissiegrenswaarde vergund dan de bovengrens van de BAT-AEL concentratierange. Wij hebben in dit verband een onderzoekverplichting in de revisievergunning van Rockwool B.V. opgenomen die zich richt op fenolverbindingen in de toegepaste bindmiddel(en). De reductie van ammoniak (en formaldehyde) die daar door ons mede mee is beoogd is echter niet specifiek benoemd. Dat willen wij alsnog regelen.

Bovendien is het ons in de afgelopen periode duidelijk geworden dat het nog lange tijd kan duren voordat milieuvriendelijke(re) bindmiddelen beschikbaar zullen komen die geschikt zijn voor toepassing in de steenwolproducten die Rockwool B.V. in Roermond produceert (i.c. zware steenwol producten en/of mechanisch stabiele steenwolproducten). Dat meer recente inzicht maakt dat wij naast fenol ruimer de mogelijkheden tot reductie van ammoniak door Rockwool B.V. willen laten onderzoeken dan via

² Zie leidend principe 5 van de Limburgse Aanpak Stikstofreductie en Natuurherstel. Tevens is in de '2e Gewijzigde Motie 2858 Voncken inzake Stikstof' en de '2e Gewijzigde Motie 2862 Van Caldenberg inzake Red de boeren uit de knel' opgenomen dat er aan het Rijk dient te worden gevraagd voor een aanpak waarbij een evenredige bijdrage wordt gevraagd van alle sectoren voor wat betreft de emissiereductie van stikstof. Daarnaast zal het Rijk begin 2023 de indicatieve emissiereductiedoelen voor de sectoren industrie (en energie) en mobiliteit (inclusief wegverkeer, scheepvaart en luchtvaart) bekend gaan maken.

bronmaatregelen alleen (c.q. gebruik van alternatieve bindmiddelen, die minder of geen fenol, ammoniak en formaldehyde bevatten).

Om beide redenen nemen wij alsnog en expliciet een onderzoekverplichting tot ammoniakreductie op.

3.2.4 Emissies van stoffen met een minimalisatieverplichting

De in 2020 middels revisievergunning toegelaten activiteiten gaan gepaard met luchtemissie van zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) waarvoor op grond van het inmiddels vervallen normatieve gedeelte van de NeR een minimalisatieverplichting geldt. Deze minimalisatieverplichting vindt haar grondslag in artikel 2.4, tweede lid van het Activiteitenbesluit milieubeheer en is rechtstreeks geldend.

De minimalisatieverplichting houdt in dat het bedrijf voortdurend onderzoekt hoe de emissies van ZZS voorkomen of verder gereduceerd kunnen worden. Voor Rockwool B.V. betreft het de zeer zorgwekkende stoffen formaldehyde alsmede lood en nikkel. Genoemde stoffen zijn respectievelijk ingedeeld in stofklasse MVP2 alsmede MVP1.

Rockwool B.V. past geen bindmiddelen toe die fenolen c.q. fenolverbindingen bevatten die als ZZS worden geclassificeerd of in het productieproces al dan niet door toevoegingen aan de bindmiddelen gevormd kunnen worden. In dat verband stelt MOB onterecht dat dergelijke fenolen door Rockwool B.V. uitgestoten worden en onder de ZZS minimalisatieverplichting vallen.

Naast de rechtstreeks geldende minimalisatieverplichting voor ZZS vanuit het Activiteitenbesluit is Rockwool B.V. vanwege voorschrift 7.11 in de revisievergunning verplicht te rapporteren over de voortgang en inspanningen op het gebied van alternatieve en milieuvriendelijke(re) bindmiddelen. Naast fenol zal deze bronaanpak, vanwege de volgens Rockwool onlosmakelijke samenhang van componenten in bindmiddelen, naar verwachting ook positieve gevolgen gaan hebben voor de emissie van ammoniak en formaldehyde.

Met voorschrift 7.12 van de revisievergunning is de informatieverplichting ZZS aan Rockwool opgelegd. De combinatie van algemene minimalisatieverplichting en beide genoemde vergunningvoorschriften biedt ons in voldoende mate de mogelijkheid te kunnen afdwingen dat ZZS emissies op termijn structureel afnemen. Een (verdere) toepassing van de minimalisatieverplichting waar verzoeker om vraagt, boven hetgeen zoals beschreven reeds in de revisievergunning geregeld is, achten wij daarom niet noodzakelijk.

4 Zienswijzen

Gereserveerd

5 Voorschriften

Onderzoekverplichting reductie ammoniakemissie

- 1.1 Uiterlijk binnen 1 jaar na het van kracht worden van dit besluit moet een onderzoeksrapport inzake de mogelijkheden voor de reductie van de emissie van ammoniak ter goedkeuring aan het bevoegd gezag worden overgelegd. Dit onderzoek moet ten minste de volgende aspecten bevatten:
- Procesgeïntegreerde maatregelen. Welke aanpassingen in het proces danwel het ontwerp van de procesinstallatie of installatieonderdelen leiden tot lagere emissies. Wat is de invloed van de gebruikte grond-/hulpstoffen en de te produceren producten (b.v. samenstelling/temperatuur) en van de flexibiliteit van de bedrijfsvoering (bv productiecapaciteit);
 - Procesbeheersing en procesoptimalisatie: Welke maatregelen op het gebied van het bedrijven van de installatie (procesbesturing/beheersing) leiden mogelijk tot lagere emissies;
 - Nageschakelde technieken waarbij zowel naar de optimalisatie van de huidige reductie technieken als nieuwe nageschakelde technieken worden betrokken;
 - Onderhoud installatie en emissiebeperkende technieken;
 - Een onderbouwing van de maatregelen en technieken die nader worden onderzocht waarbij tevens wordt onderbouwd waarom de overige maatregelen en technieken niet voor nader onderzoek in aanmerking komen.
- 1.2 Het onderzoek moet de volgende uitgangspunten hanteren:
- Reductie van NH_3 moet worden beschouwd in relatie tot de reductie van andere stoffen en met name Zeer Zorgwekkende stoffen, fenol(verbindingen) en broeikasgassen (met name CO_2 en NO_x);
 - Reductie van NH_3 moet worden beschouwd in relatie tot het gebruik van aardgas en toegepaste bindmiddelen;
 - De kosteneffectiviteit moet beschouwd worden voor meerdere reductieniveaus. Een maximale concentratie van 10 mg/m^3 is daarbij het streven maar geen vereiste.
- 1.3 Het onderzoek moet een onderbouwing bevatten van:
- de huidige normstelling (concentratie) en hoe deze zich verhoudt tot de gemiddeld gemeten emissies;
 - te verwachten reductie per onderzochte maatregel;
 - de kosteneffectiviteit van een mogelijke maatregel;
 - een beschouwing van de crossmedia-effecten.

Emissies ammoniak (NH_3)

- 2 De totale emissie van ammoniak naar de lucht mag op jaarbasis niet meer bedragen dan 359.875 kilogrammen.

³ Afwenteleffecten (in het Engels bekend als 'cross-media effects') doen zich voor indien er sprake is van verschuiving of afwenteling van de milieubelasting naar een ander medium (bijvoorbeeld van lucht naar water).