

Inrichting: Pelt & Hooykaas
Adres: Wenckebachstraat 1
Gemeente: Velsen

Voorgeschiedenis en probleemstelling

P&H is een inrichting die is bestemd voor en verwerken, op- en overslaan van hoogovenslak en LD-slakken ten behoeve van de productie van bouwstoffen in de zin van het "Bouwstoffenbesluit". Op 12 november 2002 heeft het bedrijf een aanvraag ingediend voor een nieuwe de gehele inrichting omvattende vergunning bij de milieudienst-IJmond. Omdat de Milieudienst IJmond van mening was dat er hier sprake was een inrichting voor het bewerken van afvalstoffen is de aanvraag om vergunning doorgezonden naar de provincie Noord-Holland voor verdere behandeling.

De provincie Noord-Holland deelde de mening van de milieudienst en heeft op de aanvraag beschikt. P&H hebben bezwaar ingediend omdat zij van mening waren dat er hier geen sprake is van afvalstoffen maar van bouwstoffen. In de considerans is de provincie Noord-Holland uitgebreid ingegaan op de zienswijze van P&H. Hieronder geef ik dat nogmaals weer;

Zienswijze P&H

De stelling dat de onderhavige inrichting valt onder categorie 28.4, onder a.6, b.7 en c.1 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer is onjuist. Gedeputeerde staten zijn i.c. niet bevoegd om op de onderhavige aanvraag te beslissen. In de inrichting komen nl. geen afvalstoffen binnen. De staalslakken (en hoogovenslakken) die binnenkomen zijn nl. reeds voorbereid in de inrichting van Hekett Multiserv BV en vormen een bouwstof.

Antwoord PNH

Het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft een aantal criteria vastgesteld op basis waarvan beoordeeld kan worden of al dan niet sprake is van een afvalstof. Deze criteria zijn, met uitzondering van criterium t alle ontleend aan uitspraken van het Europese Hof en luiden als volgt:

- a. de stof is gelijkwaardig aan een overeenkomstige primaire grondstof;
- b. de stof bezit dezelfde kenmerken als een primaire grondstof;
- c. er mogen geen verontreinigingen in zitten, anders dan in de overeenkomstige primaire grondstof;
- d. de stof moet direct (dat wil zeggen, zonder dat een aan een afvalstof gerelateerde voorbehandeling nodig is) kunnen worden ingezet in een productieproces dat ook alleen op basis van primaire grondstoffen kan bestaan;
- e. de stof leent zich qua aard en samenstelling voor het gebruik dat ervan wordt gemaakt;
- f. de stof is beoogd geproduceerd, waarbij de productie kan worden gestuurd;
- g. de inzet van de stof in een productieproces mag, in vergelijking tot de inzet van de reguliere primaire grondstof, niet leiden tot additionele risico's voor het milieu;
- h. er hoeven geen bijzondere voorzorgsmaatregelen te worden getroffen;
- i. de stof moet een niet negatieve waarde hebben;
- j. er moet een reguliere markt zijn voor het betreffende materiaal. Is dat niet het geval dan zal, de houder zich van de stof (moeten) ontdoen en is er weer sprake van een afvalstof.

Het niet voldoen aan één of meer van de bovenvermelde criteria leidt tot de conclusie dat er sprake is van een afvalstof. Toegespitst op het onderhavige geval betekent dit het volgende. De slakken voldoen in het merendeel van de gevallen aan het gestelde in het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming (verder : het Bouwstoffenbesluit) en kunnen overeenkomstig dit besluit worden toegepast.

De samenstelling en kwaliteit van de binnenkomende slakken zijn echter niet per definitie altijd gelijk. Door veranderingen in het ijzer- c.q. staalproces kunnen er echter in sommige gevallen veranderingen in kwaliteit en/of samenstelling van de binnenkomende slakken optreden. Dit kan resulteren in het niet voldoen aan het gestelde in het Bouwstoffenbesluit. Hierdoor bezitten de slakken dan ook niet dezelfde kenmerken als een primaire grondstof en bevatten deze ook niet dezelfde verontreinigingen als een primaire grondstof (zie onderdeel a, b en c van voornoemde criteria).

Nadat de slakken bij Corus Staal BV zijn ontstaan dienen zij, voordat toepassing ervan kan plaatshebben, te worden bewerkt (o.a. zeven, mengen, verouderen). Slakken komen vrij bij het ijzer- c.q. staalproces. IJzer en staal zijn hierbij echter de beoogde producten. Slakken worden dus niet beoogd geproduceerd (zie onderdeel f van genoemde criteria).

Om de afzetmogelijkheden te vergroten kan er binnen een bepaalde marge worden gestuurd op de kwaliteit van de slakken. Deze marge is afhankelijk van het ijzer c.q. staalproces waarbij de kwaliteit van het geproduceerde Ijzer- c.q. staal de prioriteit heeft boven de kwaliteit van de slakken (zie onderdeel f van voornoemde criteria).

Het vorenstaande geeft aan dat niet aan alle genoemde criteria wordt voldaan en er dus sprake is van afvalstoffen. Het feit dat de slakken, voordat deze bij de onderhavige inrichting worden geaccepteerd, in veel gevallen in eerste instantie door derden worden voorbereid, doet niets af aan het feit dat i.c. sprake is van afvalstoffen.

De handelingen voor de uiteindelijke nuttige toepassingen zijnde bovendien ook nog niet voltooid. Ook bij de onderhavige inrichting zijnde slakken namelijk in veel gevallen nog aan een bewerking (zoals zeven, breken, mengen e.d.) onderhevig. Het is goed mogelijk dat de betreffende stoffen na bewerking bij derden als bouwstof in de zin van Bouwstoffenbesluit kunnen worden aangemerkt. De typering bouwstof in de zin van dit besluit is echter niet bepalend voor de vraag of een stof al dan niet als afvalstof wordt aangemerkt.

P&H zijn niet naar de rechter gegaan om de uitspraak en de beschikking aan te vechten. Feitelijk zijn zij daarmee akkoord gegaan met de te verlenen vergunning.

Huidig standpunt PNH c.q. ODNZKG

Op 2 juni 2014 heeft de heer . het bedrijf een brief gestuurd waaruit blijkt dat staalslakken door de ODNZKG niet meer worden gezien als afvalstof maar als een bijproduct. Hiertoe heeft zij het volgende (samengevat) gesteld.

Staalslakken moeten worden beschouwd als een bijproduct zoals bedoeld in artikel 5 eerste lid van de kaderrichtlijn afvalstoffen.

Artikel 5

Bijproducten

1. Een stof die of een voorwerp dat het resultaat is van een productieproces dat niet in de eerste plaats bedoeld is voor de productie van die stof of dat voorwerp, kan alleen als een bijproduct en niet als een afvalstof in de zin van artikel 3, punt 1), worden aangemerkt, indien wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a) het is zeker dat de stof of het voorwerp zal worden gebruikt; ▼C1
- b) de stof of het voorwerp kan onmiddellijk worden gebruikt zonder enige verdere verwerking anders dan die welke bij normale productiepraktijken gangbaar is; ▼B
- c) de stof of het voorwerp wordt geproduceerd als een integraal onderdeel van een productieproces; en
- d) verder gebruik is rechtmatig, m.a.w. de stof of het voorwerp voldoet aan alle voorschriften inzake producten, milieu en gezondheidsbescherming voor het specifieke gebruik en zal niet leiden tot over het geheel genomen ongunstige effecten op het milieu of de menselijke gezondheid.

Uitgaande van de in lid 1 gestelde voorwaarden kunnen maatregelen worden vastgesteld om te bepalen volgens welke criteria een specifieke stof of een specifiek voorwerp kan worden aangemerkt als bijproduct en niet als afvalstof in de zin van artikel 3, punt 1). Deze maatregelen, die niet-essentiële onderdelen van deze richtlijn beogen te wijzigen door haar aan te vullen, worden vastgesteld volgens de in artikel 39, lid 2, bedoelde regelgevingsprocedure met toetsing.

ODNZKG sluit hierbij aan bij het door Corus opgestelde Memorandum omtrent bijproducten zoals dat door Corus is opgesteld in een memorandum:

Memorandum

Linz-Donawitz, waarbij ruwijzer onder toevoeging van een flux in staal en staalslak wordt omgezet. Hierbij wordt staalslak weliswaar niet beoogd geproduceerd, maar bij het productieproces wordt wel degelijk rekening gehouden met de kwaliteit van de staalslak.

Volgens CORUS zijn er verder geen bijzondere bewerkingen noodzakelijk. Men geeft aan dat het breken en zeven zoals dat onder meer gebeurt bij de winning van bouwstoffen gangbare processen zijn. Het gebruik van de stoffen is zeker, alle geproduceerde slakken zijn gebruikt in de GWW.

De productie van slakken is een integraal onderdeel van het productieproces waarbij ruw-ijzer onder toevoeging van een flux in staal wordt omgezet.

Uitgaande van de kaderrichtlijn afvalstoffen merk ik op dat de onderbouwing dat het hier gaat om een bijproduct redelijk onderbouwd is neergezet. Wel merk ik op dat het verouderingsproces naar mijn mening wel een proces is dat afwijkt van wat gangbaar is en dat om die reden er toch sprake kan zijn van een afvalstof. Of je kan stellen dat het bijproduct een integraal onderdeel vormt van het productieproces, immers de productie van ijzer en staal is primair beoogd en niet de productie van slakken. Daarnaast merk ik op dat het product wel degelijk ongunstige effecten kan hebben op het milieu of de gebruiker. Door alleen uit te gaan van CE-markering, arbo wetgeving en het gebruik van PBM's en verder niet in te gaan op verlaging van de Ph van grond of oppervlaktewater komt het over dat er naar de gewenste conclusie toe wordt geredeneerd.

Een productinformatieblad van de staalslakken met daarop aangegeven de gevaarsaspecten zou overigens wel wenselijk zijn. Zo bestaat converterslak volgens opgave voor 41 % uit ongebluste kalk. De gevaarsspecificaties van ongebluste kalk zijn ADR 8 bijtend en corrosief. Deze stof heeft H-314 (kan ernstige brandwonden veroorzaken) als bijkomend effect.

Resume

Er is gewijzigde wetgeving gekomen waardoor er ook bijproducten in een proces kunnen zijn die niet meer als afvalstof behoeven te worden aangemerkt. Omdat er hier nog wel een bijzondere bewerking noodzakelijk is (verouderen) en er nog steeds ongunstige effecten aanwezig kunnen zijn bij de beoogde toepassing ben ik van mening dat er nog steeds sprake is van een afvalstof. Tot slot merk ik op dat de Europese Afvalstoffenlijst (EURAL) nog steeds slakken bestempeld als afvalstoffen (10 02 02). De uitleg dat slakken een bijproduct zijn zoals bedoeld in de Kader Richtlijn afvalstoffen is een creatieve oplossing maar mist een volledige onderbouwing en wordt tegengesproken door het feit dat slakken specifiek worden genoemd in de eural als zijnde een afvalstof. Daarnaast kan converterslak tevens een gevaarlijke stof zijn zoals bedoeld in de GHS-richtlijn. (corrosief en bijtend)

Vergunde situatie

Los van de discussie of er sprake is van een afvalstof merk ik verder het volgende op. In hoofdstuk 2 van de omgevingsvergunning is opgenomen dat P&H afvalstoffen mogen inzamelen. Deze inzameling van afvalstoffen is feitelijk ongelimiteerd en komt dus uit boven de grenzen van de RIE. Om die reden is er "vergunningstechnisch gezien" nog steeds sprake van een inrichting waarin afvalstoffen kunnen worden geaccepteerd en is er feitelijk sprake van een RIE-inrichting. Voor deze inrichting blijft de ODNZKG in mijn ogen nog steeds het bevoegde gezag. Pas nadat de vergunning op dit punt is aangepast kan overdracht plaatsvinden naar de Milieudienst IJmond.

Technische functionele en/of organisatorische bindingen met TATA

In de afweging dat de Milieudienst het bevoegd gezag is mis ik eigenlijk ook een onderbouwing waaruit blijkt dat P&H geen onderdeel is van de TATA-inrichting.