

AANTEKENING

Van : ██████████

Inzake : IPPC installatie? Antwoord op vraag of capaciteit droger meetelt voor drempelwaarde.

Dossier : 20230429-743 Gemeente Veendam en Provincie Groningen/Dankers (bevoegd gezag)

Datum : 13 november 2023

1. Wij hebben op 31 oktober 2023 gesproken over mijn advies van 28 juli 2023, het memo van de ODG van 26 september 2023 en de reactie van de Provincie op dat memo. Die zien op de activiteiten bij Dankers.

Nog even kort over die activiteiten: aan Dankers is in 2005 een revisievergunning verleend voor de activiteit vergisting van mest en co-producten en een warmtekrachtinstallatie. Vervolgens volgt, na een drietal (goedgekeurde) meldingen van 13 december 2005 (uitbreiding en inrichting digestaatbassin), 19 april 2006 (vervangen van 2 mestbassins in 3 betonnen mestsilo's) en 27 juni 2008 (de biogasinstallatie wordt op locatie uitgebreid met een installatie voor de nabehandeling van digestaat) een veranderingsvergunning van 31 januari 2011 voor het plaatsen van een opslagsilo voor glycerine en het plaatsen van een droger voor de dikke fractie van digestaat tot droog product. In oktober 2012 volgt nog een veranderingsvergunning (ombouw silo tot vierde vergister, uitbreiding van de verwerkingscapaciteit en de verwerking van meerdere soorten co-substraten/-producten, waarbij 50/50 regel voor "landbouw-vergisters" in stand zal blijven). In 2023 is door GS een milieu neutrale wijziging vergund.

2. Meer in het bijzonder hebben wij op 31 oktober 2023 met elkaar besproken dat de Provincie Groningen, gemeente Veendam en de ODG er voor het vervolg van uitgaan dat, ondanks de uitspraak van de Afdeling van 27 juli 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:2157), de activiteit van Dankers niet wordt aangemerkt als een activiteit in de zin van categorie 4 van bijlage 1 van de Richtlijn Industriële Emissies (2010/75/EU), hierna te noemen de Rie.
3. Verder gaan de Provincie Groningen, gemeente Veendam en de ODG er van uit dat de activiteit van Dankers, ondanks de uitspraak van de Afdeling van 7 november 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:3607) niet valt onder categorie 6.5 van bijlage 1 van de RIE. Dit omdat (de omschrijving van) categorie G2 sub 3. (slib van slachterij) van de "positieve lijst" (bijlage Aa van de uitvoeringsregeling Meststoffenwet) per 1 januari 2017 en vervolgens per 1 juli 2023 gewijzigd is, waardoor thans goed verdedigbaar is dat in dit slib, dat een coproduct voor vergisting mag zijn, zodanig weinig dierlijk afval zal zitten dat, gelet op de capaciteit bij Dankers, aldaar nooit meer dan 10 ton per dag dierlijk afval wordt verwerkt.
4. Vervolgens is de vraag of de activiteit van Dankers onder categorie 5.3 onder b van bijlage 1 van de RIE valt. In mijn advies van 28 juli 2023 ging ik er, net als de ODG, vanuit dat in het geval van Dankers sprake is van de nuttige toepassing (of een combinatie van nuttige toepassing en verwijdering) van ongevaarlijke afvalstoffen, door middel van anaërobe vergisting als bedoeld in artikel 5.3 onder b van bijlage I RIE.

5. In mijn advies van 28 juli 2023 concludeerde ik voorts dat de capaciteit van die activiteit de 100 ton per dag niet overschrijdt. Meer in het bijzonder verwees daarvoor ik naar literatuur en jurisprudentie, waaronder de uitspraak van de Afdeling van 12 februari 2020 en de noot van A. Collignon daaronder in M en R 2020/45, waarin werd gesteld:

"wordt hiermee wel inzichtelijk dat dient te worden [uit]gegaan van de maximale technische capaciteit van een installatie inclusief eventuele juridische beperkingen omdat via de aanvraag of een vergunningvoorschrift de capaciteit is begrensd. De aangevraagde en vergunde maximale capaciteit is dan ook bepalend voor de vraag of de drempelwaarde in de RIE wordt overschreden"

6. Ik wees, tegen deze achtergrond, vervolgens (onder andere) op de aanvraag verandering milieuvergunning van april 2012 en de daarop volgende (thans nog vigerende) veranderingsvergunning van 30 oktober 2012, die vermelden dat de maximaal te vergisten hoeveelheid dierlijke (dunne) mest nooit meer zal, respectievelijk mag, bedragen dan 50 ton per dag, en dat samen met de co-producten de verwerkingscapaciteit van de gehele installatie daardoor nooit boven de 100 ton/dag komt. Voorschrift 2.1 van de betreffende veranderingsvergunning bepaalt:

Mestvergisting

2.1. De maximaal te vergisten hoeveelheid dierlijke (dunne) mest mag nooit meer bedragen dan:

- 50 ton per dag¹

- 25.000 m³ per jaar.

De aan de vergisters toegevoerde stoffen moeten worden geregistreerd², zodat kan worden aangetoond dat aan dit voorschrift wordt voldaan.

7. Vervolgens kwam ik tot de conclusie dat aldus mijns inziens, gelet op de aanvraag en de vergunning, de drempelwaarde in de RIE van 100 ton genoemd in categorie 5.3b voor de activiteit anaërobie vergisting niet wordt overschreden, zodat (ook) deze categorie toepassing mist. Gelet op het feit dat de activiteit van Dankers ook niet onder één van de overige categorieën van bijlage I Rie valt, is dan geen sprake van een IPPC installatie in het geval van Dankers.

Reactie ODG: capaciteit van de droger meetellen

8. De ODG wijst er in haar reactie op mijn advies op dat zij vindt dat de capaciteit van de droger mee moet tellen voor het bepalen van de drempelwaarde van categorie 5.3 onder b van bijlage I Rie. ODG gaf aan dat de droger onderdeel uitmaakt van de installatie. Wat die droger betreft het volgende.

¹ De voetnoot vermeldt: "samen met de co-producten zal de verwerkingscapaciteit van de gehele installatie daardoor nooit boven de 100 ton/dag komen."

² Deze registratie is ook opgenomen in hoofdstuk 12 van het besluit van 3 oktober 2012.

9. In 2011 werd een aanvraag om verandering van de toen al bestaande milieuvergunning gedaan, welke verandering (onder andere) inhield het plaatsen van een droger voor de dikke fractie van digestaat tot droog product. Door het drogen zou een groot deel van het transport (de afvoer van nat digestaat) vervallen en vervangen worden door de afvoer van gedroogd digestaat met als gevolg een halvering van de vervoersbewegingen.
10. Het proces van de droger werd beschreven in de aanvraag van 2009. De droger maakt gebruik van de rookgassen van de WKK op het terrein van Dankers, welke rookgassen in plaats van direct geëmitteerd naar de buitenlucht, nu eerst ingezet worden om de droger van warmte te voorzien. Kort samengevat komt het proces van de droger er volgens de aanvraag op neer dat een technische installatie wordt bedreven waarin de drooglucht met behulp van rookgassen uit de warmtekrachtinstallatie op een veel hogere temperatuur wordt gebracht (250 graden). Deze lucht circuleert men door het te drogen product (digestaat uit de vergisters). Bij het proces bestaat condensaat. Het surplus aan condensaat wordt afgevoerd en door de RO (reverse osmose unit; onderdeel van de op 27 juni 2008 gemelde installatie voor de nabehandeling van digestaat) geleid. Op die manier is de kringloop gesloten, en zijn er geen emissies naar de buitenlucht. Verdamppt water wordt m.b.v de RO unit uiteindelijk gezuiverd en geloosd op het oppervlaktewater. Deze activiteit is bij besluit van 31 januari 2011 vergund.
11. Vervolgens is in april 2012 de al genoemde aanvraag verandering milieuvergunning gedaan. De aanvraag zag onder andere op het in gebruik nemen van een vierde vergister en de uitbreiding van de verwerkingscapaciteit tot maximaal 25.000 m3 dierlijke mest. De capaciteit van "de vergister" blijft, aldus de aanvraag, evenwel begrensd op maximaal 100 ton per dag (zie randnummer 6 hiervoor).
12. Onder andere, voor zover nu relevant, volgt uit de aanvraag óók dat voor het "*optimaal laten functioneren van de droger*" een hoeveelheid mest (de aanvraag heeft het over 15 ton per dag) wordt aangevoerd die niet wordt aangeboden aan de vergister, maar rechtstreeks aan de droger. Deze hoeveelheid mest komt, zo blijkt uit de aanvraag, bovenop de in randnummer 6 en 7 hiervoor genoemde 100 ton per dag aan dierlijke (dunne) mest en corproducten die in de vergister gaat.
13. De verandering milieuvergunning is in de al genoemde vergunning op 30 oktober 2012 vergund. In de vergunning staat, onder andere en voor zover relevant, na het hiervoor al genoemde voorschrift 2.1 het volgende voorschrift:

2.2. Verse (dunne) mest die uitsluitend wordt verwerkt in de mestdroger moet apart worden geregistreerd.
14. Ik volg de ODG in haar standpunt dat de vergunning het aldus mogelijk maakt dat 100 ton ongevaarlijke afvalstoffen per dag vergist worden en dat daarnaast (ten minste³) 15 ton per dag mest (net zo goed een ongevaarlijke afvalstof) in de droger mag worden verwerkt.
15. De kernvraag is nu, of die (ten minste) 15 ton mest die in de droger gaat, tot gevolg heeft dat de capaciteitsdrempel van categorie 5.3 onder b van bijlage I RIE wordt overschreden. Dat valt uiteen

PlasBossinade

advocaten notarissen

in 2 vragen: 1) maakt de droger onderdeel uit van de installatie en 2) kan die bijdragen aan (het behalen van) de drempelwaarde genoemd in artikel 5.3 onder b bijlage I Rie? Ik beantwoord die vragen hierna.

Leidt capaciteit droger tot overschrijding drempelwaarde categorie 5.3 onder b bijlage I Rie?

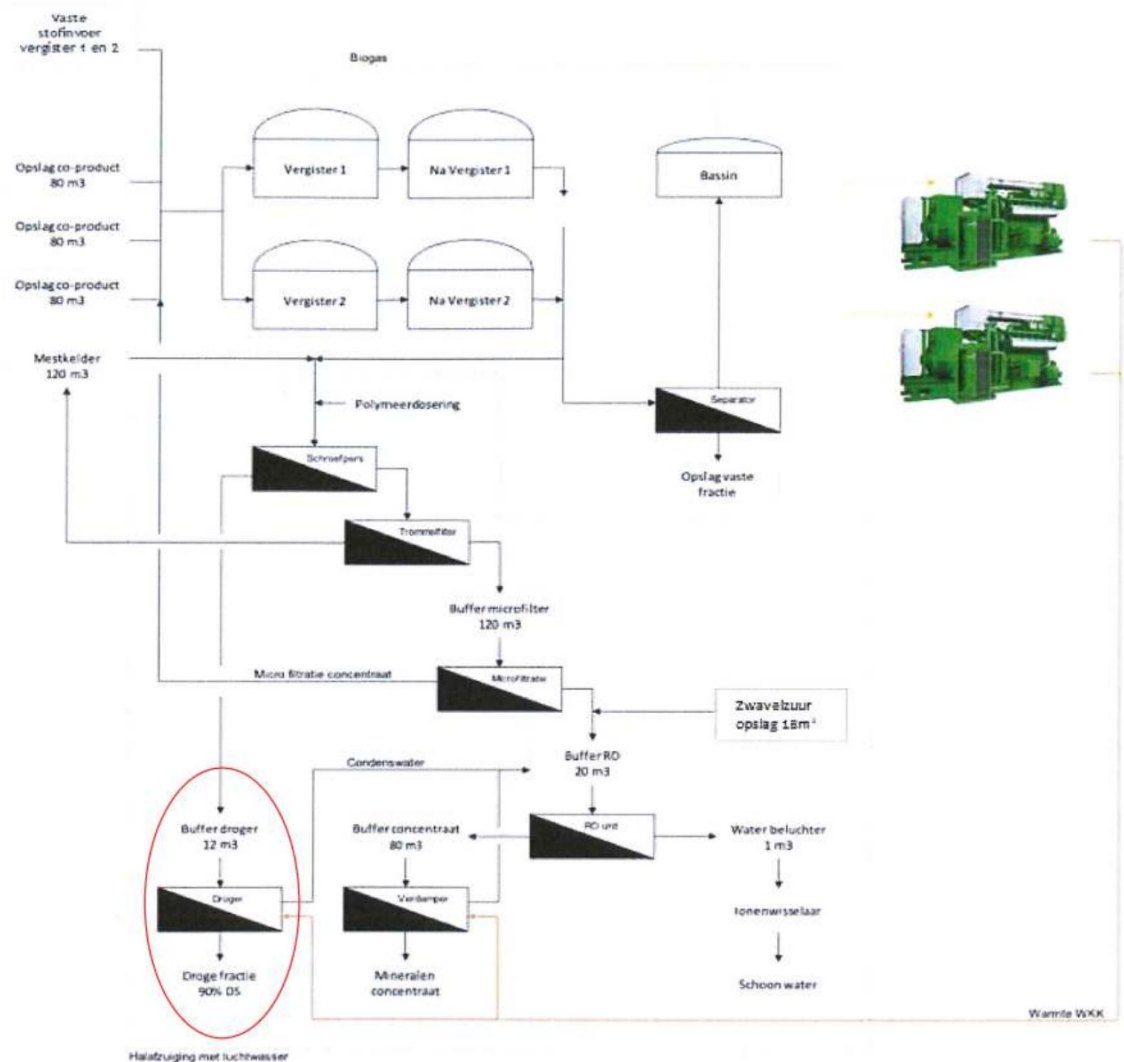
Droger onderdeel van de installatie?

16. Dankers heeft onlangs een aanvraag revisie vergunning ingediend. In die aanvraag is het processchema opgenomen van (zoals Dankers dat noemt) "*de binnen de inrichting aanwezige (bio-)vergistingsinstallatie*". Daarin is ook de droger opgenomen. Voor de duidelijkheid voeg ik dat processchema hierna in. De droger heb ik in dit schema met rood omcirkeld:

³ Ik zeg "ten minste", omdat de verwerkingscapaciteit dierlijke mest is uitgebreid tot 25.000 m3. Als daarvan 50 ton per dag in de vergister gaat, resteert er ruim 18 ton per dag voor andere activiteiten, waaronder mogelijk dus voor de droger.

PlasBossinade

advocaten notarissen



Figuur 4: Vereenvoudigd processchema (bio-)vergistingsinstallatie

Terzijde: de rode cirkel omvat niet de verdamper. Ik heb alle aanvragen/meldingen en vergunningen er op nageslagen, maar ik kan daarin niet een "verdamp(er)" terugvinden. Het lijkt voor dit advies verder ook niet zo relevant, zodat ik dit in het midden laat.

- De Rie geeft een definitie van het begrip installatie: een vaste technische eenheid waarin een of meer van de in bijlage I of in deel 1 van bijlage VII vermelde activiteiten en processen alsmede andere op dezelfde locatie ten uitvoer gebrachte en daarmee rechtstreeks samenhangende activiteiten plaatsvinden die technisch in verband staan met de in die bijlagen vermelde activiteiten en die gevolgen kunnen hebben voor de emissies en de verontreiniging.
- Deze definitie beschrijft aldus 4 kenmerken. Ten eerste is daar sprake van een vaste technische eenheid waarin één of meer van de in bijlage I bij de richtlijn genoemde activiteiten plaatsvinden, alsmede, ten tweede, van andere, daarmee rechtstreeks samenhangende

activiteiten die, ten derde, technisch in verband staan met de op die plaats ten uitvoer gebrachte activiteiten en die, ten vierde, gevolgen kunnen hebben voor de emissies en de verontreiniging.

19. Ik voeg daaraan toe dat het begrip „technische eenheid” niet gedefinieerd is en derhalve flexibel kan worden uitgelegd. Voor een restrictieve uitlegging van de kenmerken van de definitie van het begrip installatie lijkt daarbij geen plaats te zijn, aangezien anders gevreesd moet worden dat bepaalde emissies van de betrokken installatie worden uitgesloten en aan de regeling van de richtlijn wordt onttrokken.⁴
20. Om meer licht te werpen op de vraag wat nu wel en niet tot de installatie behoort, heeft de Europese Commissie een *“Guidance on Interpretation of “Installation” and “Operator” for the purposes of the IPPC Directive”* uitgevaardigd. Die guidance schept weliswaar meer inzicht, maar niet alle vereiste duidelijkheid. In hoofdstuk 2 wordt al aangegeven dat het begrip “installatie” op twee manieren kan worden gelezen, ook nog afhankelijk van taalversies.
21. Niettemin kan er wel uit worden afgeleid dat een technische eenheid omvat *“all the equipment, structures, pipework, machinery, tools, private railway sidings, docks, unloading quays serving the installation, jetties, warehouses or similar structures, floating or otherwise, necessary for the operation of the installation.”* (onderstreping door ondergetekende).

Verder wordt vermeld: *“Drawing on these definitions, for the purposes of IPPC it can be interpreted that “technical unit” means a unit designed and engineered to carry out the activities of interest. Elements of the “technical unit” could include equipment, structures, pipework, machinery, tools, private railway sidings, docks, unloading quays, jetties, warehouses or similar structures, and facilities for reception, storage, handling and pre-treatment of process inputs and outputs, and for controlling, monitoring and recording environmental performance. To be included in the “technical unit”, such elements must be an integral part of an Annex I activity, or a DAA [een rechtstreeks samenhangende activiteit] *which is also part of the installation.”* (onderstreping door ondergetekende).*

22. Tegen die achtergrond wijs ik op het feit dat de droger van Dankers met pijpleidingen is verbonden met de (rest van de) installatie voor vergisting, navergisting en de WKK. Voorts gaat het in de droger om “treatment” van digestaat, waarbij heeft te gelden dat als het drogen zelf geen “activity of interest” (een annex I activity) zou zijn (waarover later meer vanaf randnummer 23), zulks in ieder geval gezien lijkt te kunnen worden als “(pre-)treatment” van “process output”.

De vraag kan dan echter wel worden gesteld of in het geval van Dankers de droger is geïntegreerd in het technische proces dat kenmerkend is voor een onder bijlage I bij die richtlijn vallende activiteit. Als de droger niet zélf zo’n activiteit is (waarover later meer), dan is dat de vraag, ook omdat de (rest van de installatie) kan functioneren zonder die droger (en dat ook lange tijd gedaan heeft). Vergelijk wat dit betreft ook een uitspraak van het Hof van Justitie van 29 april 2021 (ECLI:EU:C:2021:338; M en R 2021/73 met noot Kieft, r.o. 43-48) over de

Richtlijn voor de handel in broeikasgasemissierechten (2003/87/EG) die een vergelijkbaar installatiebegrip hanteert. Discussie is dus mogelijk. A-G Kokott heeft er evenwel in de hiervoor al genoemde conclusie op gewezen dat een restrictieve interpretatie van het installatiebegrip niet voor de hand ligt. Aldus acht ik toch goed mogelijk dat een rechter uiteindelijk oordeelt dat de droger onderdeel uitmaakt van de installatie, ook omdat niet uitgesloten lijkt dat de droger gevolgen kan hebben voor de emissies.

Terzijde: De ODG verwees tijdens de bespreking op 31 oktober 2023 nog naar de al genoemde uitspraak van de Afdeling van 27 juli 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:2157). Daarin speelde de vraag of sprake was van een "geïntegreerde chemische installatie" als bedoeld in de mer-richtlijn (2011/92/EU). Volgens de Afdeling was dat, onder verwijzing naar het guidance document "Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive" het geval. Uit die guidance blijkt namelijk dat om te voldoen aan die definitie relevant is of sprake is van functionele verbondenheid. Daarvan is sprake als de ene proceseenheid inputmateriaal oplevert voor de andere proceseenheid. Daar was bijvoorbeeld digestaat inputmateriaal voor een volgende proceseenheid, waarin digestaat werd gehygiëniseerd en mechanisch werd gescheiden. Vervolgens ontstond als outputmateriaal dunne en dikke fractie. De dunne fractie was weer inputmateriaal voor een proceseenheid waarin dit werd ingedampt. Aldus was volgens de Afdeling sprake van functionele verbondenheid.

Bedacht moet echter worden dat de mer-richtlijn geen definitie van het begrip installatie geeft. Het Guidance document over die mer-richtlijn handelt vanaf pagina 21 over de geïntegreerde chemische installatie. Voetnoot 38 vermeldt dat de mer-richtlijn alleen de geïntegreerde chemische installatie omvat, hetgeen een "sub-set" (sub groep) zou zijn van datgene wat door de Rie richtlijn wordt omvat. Niet duidelijk is wat daarmee precies wordt bedoeld. Het Guidance document stelt in ieder geval ook het volgende:

The term 'installation' is not defined in the EIA Directive. A definition of this term is provided in the Industrial Emissions Directive¹³ (IED), but this definition is not considered to suit the purposes of the EIA Directive. 'Installation' in the sense of the IED means 'means a stationary technical unit within which one or more activities listed in Annex I or in Part 1 of Annex VII [of Directive 2010/75/EU] are carried out, and any other directly associated activities on the same site which have a technical connection with the activities listed in those Annexes and which could have an effect on emissions and pollution' (Article 3(3) of the IED). In comparison, the EIA Directive provides for a broader scope. (onderstreping door ondergetekende).

Daar waar het installatiebegrip onder de mer-richtlijn breder is, is maar de vraag of deze uitspraak van de Afdeling relevant kan zijn voor het installatiebegrip in de Rie. De ODG verwees in de bespreking van 31 oktober 2023 ook nog op het principe van de nageschakelde technieken, die onderdeel zouden zijn van de installatie. Het komt mij echter voor dat het drogen van digestaat geen nageschakelde techniek is (althans niet in de zin van een techniek om emissies te reduceren, al gebeurt dat misschien indirect wel door de afname van de vervoersbewegingen).

⁴ In die zin ook de conclusie van A-G Kokott voor HvJ 9 juni 2016, ECLI:EU:C:2016:422. Die ging weliswaar over de richtlijn voor de handel in broeikasgasemissierechten (2003/87/EG), maar die hanteert een vergelijkbaar installatiebegrip hanteert en ziet op ook emissies.

Drogen telt mee voor drempelwaarde?

23. Stel dat er van uit moet worden gegaan dat de droger onderdeel uit maakt van de installatie, dan is vervolgens de tweede vraag of de activiteit drogen kan bijdragen aan het behalen van de drempelwaarde van categorie 5.3 onder b bijlage I Rie.
24. Ik verwijs in dit verband eerst nog eens naar de relevante bepalingen in de Rie. Te beginnen met artikel 10: *"Dit hoofdstuk is van toepassing op de in bijlage I gespecificeerde activiteiten voor zover zij, indien van toepassing, de in die bijlage gespecificeerde capaciteitsdrempelwaarden bereiken."*
25. De eerste alinea van bijlage 1 Rie kent een zogenaamde optelregel, die luidt als volgt: *"De hieronder genoemde drempelwaarden hebben in het algemeen betrekking op de productiecapaciteit of op het vermogen. Wanneer in dezelfde installatie verscheidene, onder dezelfde beschrijving vallende activiteiten met drempelwaarde, worden uitgeoefend, worden de capaciteiten van de activiteiten bij elkaar opgeteld. Voor afvalbeheeractiviteiten is deze berekeningsmethode van toepassing op de activiteitsniveaus 5.1 en 5.3, onder a) en b)."*
26. De aan de orde zijnde categorie 5.3, onder b), luidt als volgt: *"Nuttige toepassing, of een combinatie van nuttige toepassing en verwijdering, van ongevaarlijke afvalstoffen met een capaciteit van meer dan 75 t per dag, door middel van een of meer van de volgende activiteiten, met uitzondering van activiteiten die onder Richtlijn 91/271/EEG inzake de behandeling van stedelijk afvalwater vallen:*
- i) biologische behandeling;*
 - ii) voorbehandeling van afval voor verbranding of meeverbranding;*
 - iii) behandeling van slakken en as;*
 - iv) behandeling in shredders van metaalafval, met inbegrip van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur en autowrakken en de onderdelen daarvan.*

Indien de behandeling van het afval beperkt blijft tot anaërobe vergisting, bedraagt de maximale capaciteit voor deze activiteit 100 t per dag"

27. De vraag is dan wat in casu de onder bijlage I vermelde activiteit is en waar de drempelwaarde op ziet. Er zijn 2 interpretaties mogelijk:
- 1) Het gaat om de nuttige toepassing, of een combinatie van nuttige toepassing en verwijdering, van ongevaarlijke afvalstoffen met een capaciteit van meer dan 75 t (of 100 ton in geval van louter anaërobe vergisting) per dag. Dát is de activiteit waar de drempelwaarde op ziet. Relevant is voorts dát er een of meerdere (sub)activiteiten plaatsvinden als vermeld in categorie i tot en met iv van deze categorie, maar níet of met betrekking tot *die (sub)activiteit* de drempelwaarde wordt gehaald.

Ofwel: stel dat er 70 ton ongevaarlijke afvalstoffen biologisch worden behandeld, maar er worden daarnaast anderszins ongevaarlijke afvalstoffen

verwerkt voor nuttige toepassing, en de capaciteit daarvan is nog eens 31 ton, dan valt de installatie onder deze categorie.

- 2) Het gaat om de activiteit als vermeld onder i tot en met iv in deze categorie, en de drempelwaarde heeft ook betrekking op die activiteit;

28. Ik neig zelf naar interpretatie 2, op basis van de letterlijke tekst van de hiervoor weergegeven bepalingen. De nuttige toepassing, of een combinatie van nuttige toepassing zoals genoemd in de aanhef van categorie 5.3 onder b, is mijns inziens volgens de tekst zélf niet de activiteit, maar veeleer het (beoogde) gevolg van de activiteiten *die met name worden genoemd* onder i tot en met iv. De drempelwaarde heeft dáár dan ook betrekking op.

Stel nu ook dat je de activiteit genoemd onder i (of ii, iii of iv, maar ik doe dat nu alleen met i) meteen in de aanhef plaatst, dan krijg je ook de volgende zin: "*Nuttige toepassing, of een combinatie van nuttige toepassing en verwijdering, van ongevaarlijke afvalstoffen met een capaciteit van meer dan 75 t per dag, door middel van biologische behandeling*". Volgens mij draagt dat dan bij aan de conclusie dat de bepaling dan dus zo moet worden gelezen, dat die capaciteit ziet op de activiteit biologische behandeling.

Ook de redactie van de zinsnede over de anaërobe vergisting draagt bij aan deze interpretatie. Daar staat immers: "*Indien de behandeling van het afval beperkt blijft tot anaërobe vergisting, bedraagt de maximale capaciteit voor deze activiteit 100 t per dag*". De woorden "deze activiteit" lijken terug te slaan op de activiteit vergisting; en niet op de nuttige toepassing, of een combinatie van nuttige toepassing zoals genoemd in de aanhef.

29. Steun voor interpretatie 2 vind ik ook in de optelregel, als bedoeld in de eerste alinea van bijlage 1 Rie. Daarin staat immers "*Wanneer in dezelfde installatie verscheidene, onder dezelfde beschrijving vallende activiteiten met drempelwaarde, worden uitgeoefend, worden de capaciteiten van de activiteiten bij elkaar opgeteld. Voor afvalbeheeractiviteiten is deze berekeningsmethode van toepassing op de activiteitsniveaus 5.1 en 5.3, onder a) en b).*"

Interpretatie 1 gaat er in wezen vanuit dat alle activiteiten van een installatie optellen waarin afvalstoffen worden verwerkt voor nuttige toepassing/verwijdering. Als dat evenwel zo was, dan laat het zich aanzien dat de optelregel niet nodig zijn; al hetgeen verwerkt wordt in die installatie zou dan sowieso al meetellen. Ofwel: ook de optelregel lijkt zich niet goed met interpretatie 1 te verhouden.

30. De tekst van de bepalingen doet mij er al met al dus toe neigen dat interpretatie 2 de juiste is. Niettemin wijs ik ook op de volgende zinsnedes in uitspraken van de Afdeling over categorie 5.3b beoordeeld. Daarin staan onder meer de volgende overwegingen:

"Moet worden uitgegaan van een fysisch-chemische behandeling, dan is sprake is van een IPPC-installatie, nu vaststaat dat de capaciteit bij [appellante] meer dan 50 ton per dag bedraagt.", en "Het voorgaande leidt tot de conclusie dat het college ervan mocht uitgaan dat ten tijde van het handhavingsbesluit in de inrichting van [appellante] verwijdering van mest met een capaciteit van meer dan 50 ton per dag door middel van onder meer een fysisch-chemische behandeling plaatsvond, zodat

tot de inrichting van [appellante] een IPPC-installatie behoort.” (ECLI:NL:RVS:2020:441; onderstreping door ondergetekende).

“Tussen partijen is niet in geschil dat de dikke fractie van dierlijke mest die Biomineralen B.V. beoogt te verwerken kan worden begrepen onder ongevaarlijke afvalstoffen als bedoeld in categorie 5.3 van die bijlage. In deze categorie wordt een onderscheid gemaakt tussen verwijdering van deze ongevaarlijke afvalstoffen (onder a) en nuttige toepassing of een combinatie van nuttige toepassing en verwijdering (onder b). Onder beide onderdelen is een afzonderlijke minimale capaciteit en een afzonderlijke opsomming van specifieke activiteiten opgenomen die bepalen of sprake is van een IPPC-installatie.” (ECLI:NL:RVS:2021:575)

Deze citaten uit deze uitspraken zouden eventueel toch weer kunnen neigen naar interpretatie 1 (onder andere door de woorden “onder meer”), maar ik meen dat die conclusie niet zomaar getrokken kan worden, omdat de specifieke vraag welke interpretatie nu de juiste is, niet voorlag en de Afdeling daarover dus ook geen duidelijkheid moest geven.

Tegen interpretatie 2 zou ook nog kunnen pleiten dat dit er *mogelijk* toe kan leiden dat bepaalde emissies van de betrokken installatie aan de regeling van de richtlijn worden onttrokken.

31. Discussie is dus zeker mogelijk. Jurisprudentie die een duidelijk antwoord geeft, heb ik niet kunnen vinden. Voor beide hiervoor genoemde interpretaties lijkt wat te zeggen, maar ik neig – met name op basis van de tekst van bijlage 1 RIE – als gezegd dus naar interpretatie 2.
32. Als van interpretatie 2 uit moet worden gegaan, dan lijkt het er op dat de activiteit drogen buiten beschouwing blijft voor de vraag of aan de drempelwaarde van categorie 5.3 onder b wordt voldaan. Ik licht dat nog verder toe.
33. Zelfs als de droger onderdeel uit zou maken van de installatie; met betrekking tot de ongevaarlijke afvalstoffen die daarin gaan lijkt geen biologische behandeling plaats te vinden als bedoeld in categorie 5.3 onder b van bijlage I Rie (vergelijk ECLI:NL:RVS:2020:442, r.o. 3.4 in combinatie met 3.7.5)⁵ en evenmin valt het drogen onder de andere in categorie 5.3 onder b vermelde activiteiten. Ik denk voorts dat het te ver voert om het drogen te zien als onderdeel van de anaërobe vergisting als zodanig.
34. Men zou zich nog kunnen afvragen of de zin in de optelregel die luidt “*Voor afvalbeheeractiviteiten is deze berekeningsmethode van toepassing op de activiteitsniveaus 5.1 en 5.3, onder a) en b).*” nog zo gelezen moet worden dat capaciteiten van verschillende categorieën op hetzelfde niveau bij elkaar moeten worden opgeteld, zodat fysisch chemische behandeling toch meetelt. Dat lijkt evenwel niet voor de hand te liggen, nog daargelaten de vraag hoe dat praktisch dan uit moet pakken.

⁵ Mogelijk is drogen wel een fysisch chemische behandeling als bedoeld in categorie 5.3 onder a van bijlage I Rie (vergelijk ECLI:NL:RVS:2020:441, r.o. 3.7), maar die categorie mist in casu toepassing, nu ik er van uit ga dat in het geval van Dankers sprake is van nuttige toepassing c.q. een combinatie van nuttige toepassing en verwijdering als bedoeld in categorie 5.3 onder b; ik meen dat af te kunnen leiden uit ECLI:NL:RVS:2021:575, r.o. 3.2.

35. Men zou zich óók nog kunnen afvragen of de behandeling van het afval bij Dankers, gelet op die droger⁶ nog wel beperkt blijft tot anaërobe vergisting. Dat is relevant, omdat alleen als “*de behandeling van het afval beperkt blijft tot anaërobe vergisting*”, de drempelwaarde van 100 ton per dag blijft gelden, aldus de laatste zin van categorie 5.3 onder b Bijlage I Rie (anders is het immers 75 ton per dag volgens categorie 5.3 onder b bijlage I Rie).
36. Ik neig er evenwel naar te concluderen dat met deze zinsnede bedoeld zal zijn dat een behandeling als bedoeld in deze categorie 5.3 onder b Bijlage I Rie onder i tot en met iv (meer in het bijzonder zal dat zijn de biologische behandeling onder i) beperkt blijft tot vergisting. En dat behandelingen/activiteiten die niet onder deze categorie vallen (zoals drogen) daarbij buiten beschouwing blijven. Zou aan deze zinsnede een andere uitleg moeten worden gegeven, dan zou dat betekenen dat behandelingen die überhaupt niet onder categorie 5.3 onder b bijlage I Rie vallen (zoals: fysisch chemische behandeling) op deze manier toch relevant zijn voor de drempelwaarde. Die uitleg is weliswaar ook weer niet uitgesloten, maar komt me roch minder logisch voor.

Conclusie

37. Het is complexe materie, en bijlage I Rie laat ruimte voor interpretatie. Discussie is mogelijk over de vraag of de droger van Dankers behoort tot de installatie. Als het al onderdeel uitmaakt van die installatie, dan neig ik er evenwel nog steeds naar te concluderen dat de capaciteit van de droger niet meetelt voor de drempelwaarde van categorie 5.3 onder b bijlage I Rie. Ik maak wel een voorbehoud, juist vanwege de ruimte voor interpretatie en het feit dat concrete, richtinggevendende literatuur en jurisprudentie er nauwelijks is.

⁶ En mogelijk óók gelet op de eerder al genoemde verdamper en het feit dat er bij de nabehandeling van digestaat nog zwavelzuur wordt toegevoegd (par. 1.1.4 van de melding 2009).