Besluit tot weigering van het maatwerkverzoek voor afwijking van artikel 4.1065 Besluit activiteiten leefomgeving

Vastgesteld voor:	Etex Building Performance B.V.
activiteit:	het niet in gesloten ruimte opslaan van stuifgevoelige goederen
locatie:	Oosterhorn te Farmsum, kadastraal bekend gemeente Delfzijl sectie O, perceelnummer 1152
bevoegd gezag:	het college van burgemeester en wethouders van gemeente Eemsdelta
zaaknummer Omgevingsdienst Groningen:	ODG00194525
verzenddatum:	31 augustus 2026

BESLUIT

Onderwerp

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Eemsdelta heeft op 15 mei 2025 een verzoek tot maatwerk ingevolge het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) ontvangen van Etex Building Performance B.V. (hierna te noemen: Etex). Voor deze locatie zijn op 22 september 2021 en 12 oktober 2022 meldingen ingediend op grond van het Activiteitenbesluit en op 15 mei 2025 een melding op grond van het Bal. De locatie maakt geen deel uit van de IPPC-installatie van Etex vanwege de afstand tussen de twee locaties. Om deze reden is het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Eemsdelta het bevoegd gezag. Het maatwerkverzoek heeft betrekking op een opslag van rookgasgips, kadastraal bekend gemeente Delfzijl sectie O, perceelnummer 1152.

Het Bal verplicht op grond van artikel 4.1065 dat stuifgevoelige goederen, ingedeeld in de stuifklassen S1 tot en met S4 in bijlage IV van het Bal in gesloten ruimte worden opgeslagen. Gipsstof wordt in het Bal aangeduid als een stuifgevoelig goed ingedeeld in stuifklasse S2. De opslag van gipsstof moet daarom volgens het Bal in een gesloten ruimte plaatsvinden.
Etex wil hier van afwijken, en heeft een maatwerkverzoek ingediend om gips te mogen opslaan in de buitenlucht.

De reden om af te wijken van het opslaan van goederen met stuifklasse S2 in een gesloten ruimte, is volgens Etex Performance B.V. dat de jaarlijkse emissiereductie van stof in relatie tot de jaarlijkse kosten voor de realisatie van de gesloten ruimte buitensporig zijn en dat de Europees voorgeschreven best beschikbare technieken worden toegepast op de opslag.

Besluit

Het college van burgemeester en wethouders van gemeente Eemsdelta besluit, gelet op de overwegingen die zijn opgenomen in dit besluit het verzoek tot maatwerk te weigeren. Voor de overwegingen verwijzen wij naar de bijlagen bij dit besluit.

Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op de dag na bekendmaking. Bekendmaking gebeurt door toezending.

Bezwaar

Tegen dit besluit kunnen belanghebbenden binnen zes weken na de dag van bekendmaking bezwaar maken door het indienen van een gemotiveerd bezwaarschrift. Dit bezwaarschift moet worden gericht aan het college van burgemeester en wethouders van gemeente Eemsdelta, Postbus 15, 9900 AA Appingedam. Het bezwaarschrift moet een naam en adres bevatten, duidelijk maken tegen welk besluit er bezwaar gemaakt wordt en gemotiveerd, gedateerd en ondertekend zijn.

Als onverwijlde spoed dit vereist, kan ook een verzoek om voorlopige voorziening worden gedaan bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Noord-Nederland (Postbus 150, 9700 AD Groningen). Dit verzoek kan tevens digitaal worden ingediend bij de Rechtbank Noord-Nederland via http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht. Hiervoor is een elektronische handtekening (DigiD) nodig.

Ondertekening

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Eemsdelta,
namens deze,

[redacted]
Mevrouw E. Hulst
Algemeen Directeur Omgevingsdienst Groningen

Verzending
Verzonden op: 31 augustus 2026

1. PROCEDURELE ASPECTEN

1.1 Procedure

De beslissing is voorbereid met de reguliere voorbereidingsprocedure als bedoeld in titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).
Dit besluit wordt bekend gemaakt en treedt in werking conform afdeling 3.6 Awb en artikel 10.20 Omgevingsbesluit.

1.2 Volledigheid

Na ontvangst van de aanvraag hebben wij deze aan de hand van afdeling 7.5 van de Omgevingsregeling getoetst op volledigheid. Bij het indienen van de aanvraag waren er onvoldoende gegevens aanwezig om de aanvraag te beoordelen. Wij hebben op 5 juni 2025 de aanvrager in de gelegenheid gesteld om de aanvraag aan te vullen. Op 30 juni 2025 hebben wij de aanvullende gegevens ontvangen. Hierbij is de aanvraag aangepast. In eerste instantie zou de rookgasgipsopslag besproeid worden met water. Nu wordt gekozen om een korstvormend middel toe te passen als maatregel.

Na ontvangst van de aanvullende gegevens hebben wij de aanvraag opnieuw getoetst op volledigheid. Wij zijn van oordeel dat de aanvraag met de aanvullende gegevens voldoende informatie bevat voor een goede beoordeling van de gevolgen van het verzoek op de fysieke leefomgeving. De aanvraag is dan ook in behandeling genomen.

Vervolgens is in juli 2025 geconstateerd dat de rookgasgipsopslag in de bodem verzakt en mogelijk uitloogt. Door de bodemspecialist is een negatief advies gegeven met de beschikbare informatie, waaruit in ieder geval naar voren komt dat enige vorm van bodembeschermende voorzieningen ontbreekt. Vanwege deze ontwikkeling zijn wij van mening dat aanvullende informatie noodzakelijk is met betrekking tot het aspect bodem. Voor een volledige beoordeling is een verkennend bodemonderzoek uitgevoerd door Antea Group met projectnummer 0507466.100 en op 31 maart 2026 aangeleverd aan het bevoegd gezag, waarbij de gevolgen voor de bodem op voornoemde locatie in kaart zijn gebracht. Wij hebben dit onderzoek bij de aanvraag betrokken.

1.3 Bevoegd gezag

Gelet op het bepaalde in artikel 4.9 van de Omgevingswet zijn wij het bevoegd gezag voor het stellen van maatwerkvoorschriften. Wij zijn procedureel en inhoudelijk verantwoordelijk dat in het besluit alle relevante aspecten aan de orde komen.

1.4 Wettelijk kader

Op grond van artikel 2.13 van het Bal hebben wij de mogelijkheid om met een maatwerkvoorschrift af te wijken met betrekking tot het opslaan in een gesloten ruimte van goederen, ingedeeld in de stuifklassen S1 tot en met S4.

Met dit besluit geven wij geen toestemming om de rookgasgipsopslag in de buitenlucht op te slaan.

1.5 Publicatie besluit

Van dit besluit wordt mededeling gedaan door publicatie in het gemeenteblad van de gemeente Eemsdelta. Deze kunt u vinden op www.officielebekendmakingen.nl.

2. INHOUDELIJKE OVERWEGINGEN

2.1 Huidige situatie

De opslag van rookgasgips vindt plaats ten behoeve van de activiteiten van Etex op het adres Oosterhorn 32-34 in Farmsum. De opslag van rookgasgips vindt niet plaats op de locatie van Etex maar vindt plaats op hemelsbreed circa 750 meter van de locatie van Etex. De afstand over de weg bedraagt circa 1500 meter. Tussen Etex en de opslaglocatie zijn andere bedrijven gelegen. Met vrachtwagens wordt het rookgasgips over de toegangsweg van de opslaglocatie, Oosterwierum, Oosterhorn en Metaalpark naar Etex getransporteerd.

Op basis hiervan concluderen wij dat de opslag van rookgasgips plaatsvindt op een andere locatie dan waar Etex haar activiteiten uitvoert. Daarom behoort deze opslag niet tot de IPPC-installatie.
Voor de opslag van rookgasgips zijn op 22 september 2021 en 12 oktober 2022 meldingen op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer ingediend en op 15 mei 2025 een melding op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving.

2.2 Toetsingskader

Bij het opslaan van goederen dienen overeenkomstig artikel 4.1065 van het Bal, met het oog op het beperken van emissies in de lucht, goederen ingedeeld in de stuifklassen S1 tot en met S4, opgeslagen en gemengd te worden in een gesloten ruimte.
Het niet in gesloten ruimte opslaan van stuifgevoelige goederen kan leiden tot verspreiding van stof met als gevolg verontreiniging van de lucht en hinder voor de fysieke leefomgeving.

Bij het uitvoeren van een milieubelastende activiteit waarbij diegene weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de belangen, bedoeld in artikel 2.2 van het Bal, is de initiatiefnemer overeenkomstig artikel 2.11 van het Bal verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen, dan wel te beperken of ongedaan te maken. Als deze gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt dient de activiteit achterwege gelaten te worden voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd. Het in de buitenlucht opslaan van deze hoeveelheid rookgasgips, zonder bodembeschermende voorzieningen kan leiden tot verontreiniging van de bodem. Daarnaast kan het de kwaliteit van het rookgasgips beïnvloeden met als gevolg het onbruikbaar worden van de grondstof als product voor de bedrijfsvoering van Etex.

Op grond van artikel 2.13, tweede lid van het Bal, kan het bevoegd gezag met het oog op het waarborgen van de veiligheid, het beschermen van de gezondheid en het beschermen van het milieu zoals bedoeld in artikel 2.2 van het Bal en artikel 8.9 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, met een maatwerkvoorschrift afwijken van artikel 4.1065 van het Bal.

2.3 Overwegingen

Het verzoek tot maatwerk heeft betrekking op het aspect lucht en specifiek stofverspreiding ontstaan door het rookgasgips. Wij hebben ervoor gekozen ook het aspect bodem bij de beoordeling te betrekken nadat aanvullende informatie over de locatie bekend is geworden over gevolgen voor de bodem die in strijd zijn met artikel 8.9, eerste lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

In paragraaf 3.8.6 van het Bal worden milieubelastende activiteiten aangewezen voor opslag en transport. Op grond van artikel 3.285, eerste lid onder a van het Bal, is het opslaan van gips een milieubelastende activiteit. Omdat de activiteit niet vergunningplichtig is, dient voldaan te worden aan de regels voor het opslaan van goederen in paragraaf 4.104 van het Bal.
Op grond van artikel 4.1065 dienen goederen die zijn ingedeeld in de stuifklassen S1 tot en met S4, met het oog op het beperken van emissies in de lucht, opgeslagen en gemengd te worden in een gesloten ruimte.

Hierover geeft Etex aan dat bij het wegen van de jaarlijkse emissiereductie van stof in relatie tot de jaarlijkse kosten voor de realisatie van de gesloten ruimte deze kosten buitensporig zijn.

In bijlage IV van het Bal zijn de definities van de stuifklassen terug te vinden. Bij gips worden twee stuifklassen benoemd. Voor gips geldt dat stuifklasse S3 van toepassing is; licht stuifgevoelig, niet bevochtigbaar. Voor gipsstof grof met een vochtgehalte van 33,5% geldt dat stuifklasse S2 van toepassing is; sterk stuifgevoelig, wel bevochtigbaar. De gipsstof van Etex Performance B.V. heeft een vochtgehalte van 5% tot 10%. Om deze reden wordt het rookgasgips van Etex Performance B.V. beschouwd als een sterk stuifgevoelige stof en ingedeeld in stuifklasse S2.

Het verzoek van Etex is om doormiddel van maatwerkvoorschriften af te zien van gesloten opslag en maatregelen toe te staan die reeds worden toegepast op de locatie en aansluiten bij het BAT-referentie document (BREF) Emissions from storage (Efs).
In hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.1 van BREF Efs worden de volgende maatregelen genoemd voor de open opslag van goederen, waarbij wordt aangegeven dat één of een goede combinatie van deze technieken BBT is:

- bevochtigen van het oppervlak met duurzame stofbindende middelen;
- afdekken van het oppervlak, bijvoorbeeld met zeilen;
- verharding van het oppervlak;
- begroeien van het oppervlak met gras;
- bevochtigen van het oppervlak met water;

Aanvullende maatregelen voor het reduceren van stofemissies betreffen de volgende:

- het plaatsen van de lengterichting van de hoop evenwijdig aan de heersende windrichting;
- het toepassen van beschermende beplanting, windschermen of opgeworpen wallen aan de loefzijde om de windsnelheid te verlagen;
- het toepassen van één enkele hoop in plaats van meerdere hopen, voor zover mogelijk; bij twee hopen met hetzelfde volume als één hoop neemt het vrije oppervlak met 26% toe;
- het toepassen van opslag met keerwanden vermindert het vrije oppervlak, wat leidt tot een reductie van diffuse stofemissies; deze reductie is maximaal wanneer de wand aan de loefzijde van de hoop wordt geplaatst;
- het plaatsen van keerwanden dicht bij elkaar.

Etex geeft aan dat het al aan enkele van deze technieken voldoet, maar dat hier nog verbetering in aan te brengen valt. Aangegeven wordt dat de opslag wordt bevochtigd bij visuele waarneming van stofverspreiding, hiervoor zou een sproei installatie zijn aangeschaft. De rijwegen voor gipstransport zijn (deels) verhard en de hoogte van de gipsopslag is aangepast van twaalf meter naar acht meter hoogte. Na een verzoek om aanvullingen geeft Etex aan dat er een plan heeft bestaan voor het aanschaffen van een sproei installatie, maar dat in de definitieve plannen de keuze is gemaakt om een korstvormer genaamd ‘EcoCrust S green’ toe te passen als emissie reducerende maatregel. Dit korstvormende middel wordt door een uitvoerende partij met een mobiele sproei installatie aangebracht en zou binnen een week op afroep beschikbaar zijn.

Duurzame stofbindende middelen
Het toepassen van een duurzaam stofbindend middel wordt genoemd als een BBT in de BREF Efs. Etex is voornemens ‘EcoCrust S green’ toe te gaan passen op de rookgasgipsopslag. Het veiligheidsinformatieblad zegt over dit product dat het een cellulose- en papierpulpmengsel betreft. Het product wordt niet geclassificeerd als gevaarlijk volgens de verordening nr. 1272/2008 (CLP). Daarnaast wordt uitdrukkelijk vermeld dat het product niet geclassificeerd is als gevaarlijk voor het milieu. Het product voldoet bovendien niet aan de criteria voor PBT- (Persistent, Bioaccumulerend, Toxisch). Hoewel het product niet als gevaarlijk is geclassificeerd, worden er wel duidelijke milieuvoorzorgsmaatregelen genoemd om verontreiniging te voorkomen. Het product dient uit de buurt gehouden te worden van

afwateringen, oppervlaktewater en grondwater. Bij lekkage of morsen van het product wordt aangeraden te voorkomen dat het product in afvoeren, riolen of waterlopen terecht komt. Over mobiliteit naar de bodem wordt aangegeven dat dit niet van toepassing is vanwege de aard van het product. Op de website van Wuvio, waar het product verkocht wordt, wordt aangegeven dat het product 100% biologisch afbreekbaar is.

Voor de korstvorming van gipsstof valt op te merken dat de BREF Efs hierover het volgende zegt in hoofdstuk 4, paragraaf 4.3.6.1'Het besproeien met water, met of zonder additieven': *"Sommige materialen, zoals gips, vormen een korst door enkel het besproeien met water en zonder het gebruik van additieven. In deze situaties kan enkel water volstaan als een korstvormend middel."*

Daarnaast wordt op pagina 224 (van dezelfde paragraaf), gesproken over de meest geschikte manier om een korstvormend middel aan te brengen op een opslag. Naar voren komen de volgende punten:

- het uniform besproeien van de opslag-bult is essentieel voor een goede korstvorming. Hierbij wordt aangegeven dat een zogenaamd spuit kanon/pistool niet het gewenste resultaat bereikt.
- De weersomstandigheden tijdens het sproeien zijn van groot belang voor het krijgen van een goede korst. Zo kan er niet gesproeid worden bij regen, vorst of windsnelheden boven 6 m/s. Bij langdurig warme periodes, dient de opslag bult eerst met water besproeid te worden, voordat het korstvormende middel aangebracht kan worden.
- Het besproeien met het korstvormende middel dient plaats te vinden zodra een opslag is gevormd. Nadat een gedeelte van de hoop is afgegraven, wordt het nieuw ontstane front voorzien van een korstvormende laag. Zolang een hoop onaangeroerd blijft, is herhaling van het sproeien met een korstvormingsmiddel niet nodig.

Wij merken op dat op dit moment geen van de BBT technieken die genoemd worden in de BREF Efs toegepast wordt op de rookgasgipsopslag. De sproei installatie voor het bevochtigen is, zo blijkt, niet aangeschaft zoals in de toelichting is aangegeven. Daarnaast is het deels verharden van de rijwegen een maatregel om het verspreiden van stof tegen te gaan, maar heeft dit geen betrekking op de rookgasgipsopslag zelf. Het verlagen van de rookgasgipsopslag van 12 meter naar 8 meter is geen maatregel die in de BREF Efs genoemd wordt als BBT. Ten slotte vragen wij ons af hoe efficiënt het voorkomen, dan wel beperken van stofverspreiding gaat zijn als een uitvoerende partij pas een week na constatering dat stofverspreiding plaatsvindt, ter plekke is om de opslag te besproeien. Hiervoor zouden duidelijke preventieve afspraken gemaakt moeten worden. Deze ontbreken in de onderbouwing volledig.

Bodem

Naar aanleiding van het verkennend bodemonderzoek uitgevoerd door Antea Group met projectnummer 0507466.100 van 31 maart 2026 en het aangeleverde bodemrisicodocument is er gekeken naar de gevolgen en het gedrag van rookgasgips op voornoemde locatie. In het bodemrisicodocument wordt aangegeven dat het opgeslagen product (gips uit de rookgasontzwaveling) niet intrinsiek bodembedreigend is. Tot een bepaalde hoogte klopt dit. Een lage concentratie gips wordt gezien als een bodemverbeteraar door de toevoeging van calciumsulfaat. De watervasthoudendheid wordt in de bodem verbeterd en het sulfaat zorgt voor een goede opname van voedingstoffen voor planten en gewassen. Echter wordt gips in zeer hoge concentraties (>30%) in de bodem toxisch voor planten. Het verlaagt het organisch stofgehalte in de bodem en het teveel aan calcium belemmerd de opname van voedingsstoffen door planten. De ondergrond verdroogt en de pH zal stijgen. Uitloging naar het oppervlaktewater leidt tot een negatieve beïnvloeding van het aquatische leven. Sulfaat zorgt er voor dat zware metalen mobiel worden in de bodem door de veranderingen in pH. Daarnaast wordt sulfaat omgezet in de bodem naar sulfide welke giftig is voor planten en dieren. Op basis van deze gegevens is gips in hoge concentraties toxisch voor het milieu en treed er een negatieve bodembelasting op in de bodem.

Doordat het product een negatieve belasting voor de bodem kan veroorzaken is de opgeslagen stof niet meer te classificeren als een niet intrinsiek bodembedreigende stof. En zal de route via de BB-Cvm

gevolgd moeten worden om de bodem te beschermen. Dan is er sprake van een uitlogend goed als het product in contact komt met hemelwater. Tevens is gebleken dat door de opslag van het gips de bodem is verzakt en hierdoor is het gips een onderdeel geworden van de bodem. Vanuit het Besluit bodemkwaliteit is het niet toegestaan dat bouwstoffen, afvalstoffen of grondstoffen onderdeel worden van de bodem. Dit is alleen mogelijk als bouwstoffen een functionele (civieltechnische of constructieve) toepassing hebben. In dit geval heeft de opslag van het goed geen functionele toepassing.

2.4 Conclusie

Bij de beoordeling van een verzoek tot maatwerk kan het bevoegd gezag een maatwerkbesluit enkel verlenen als rekening gehouden wordt met de oogmerken genoemd in artikel 2.2 van het Bal en als voldaan wordt aan de criteria genoemd in artikel 8.9 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Gelet op bovenstaande overwegingen concluderen wij dat de huidige wijze van opslag van het rookgasgips negatieve milieugevolgen heeft voor de lucht, bodem en het grondwater. De voorgenomen maatregelen met betrekking tot het voorkomen van stofverspreiding en het beschermen van de bodem zijn onvoldoende. Wij concluderen dat afwijken van artikel 4.1065 van het Bal doormiddel van maatwerk in strijd is met artikel 8.9, eerste lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving en artikel 2.2, eerste lid onder c van het Besluit activiteiten leefomgeving. Om deze reden weigeren wij het verzoek tot maatwerk.

BIJLAGE 1 - BEGRIPPENLIJST

Voor de begrippen die niet in deze lijst zijn opgenomen wordt gerefereerd naar de definities zoals die zijn opgenomen in de geldende wet- en regelgeving.

BREF
Bat referentie document

BBT
Best beschikbare technieken

Bal
Besluit activiteiten leefomgeving

Efs
Emissions from storage

Rookgasgips
Officieel; rookgasontzwavelingsgips. Ook bekend als RO-gips, is een recyclagegips dat gewonnen wordt uit de rookgassen van kolengestookte elektriciteitscentrales.