



Retouradres: Postbus 3066, 6802 DB Arnhem

AANTEKENEN

Smurfit Kappa Parenco B.V.
Postbus 1
6870 AA Renkum

Onderwerp: besluit last onder dwangsom

Geachte directie,

Op 15 januari 2019 stuurden wij u een brief met het voornemen om u een last onder dwangsom op te leggen voor de geconstateerde overtredingen aan de Veerweg 1 te Renkum. Dit met het doel om u de overtreding(en) te laten beëindigen en beëindigd te houden. U heeft dit nog niet (voldoende) gedaan. Deze brief is de last onder dwangsom. Hieronder leest u wat dit voor u betekent.

Datum
7 april 2021

Pagina
1 van 17

Zaaknummer
195283050

Behandeld door
[REDACTED]

Proces tot nu toe

- Op 23 november 2018 hebben wij van u, de rapportage van d.d. 31 augustus 2018, op basis van metingen die uitgevoerd zijn op 14 augustus 2018, ontvangen. Deze rapportage is opgesteld door Tauw;
- Op 11 oktober 2018 zijn door het team Meten en Advies van de ODRA metingen uitgevoerd bij de K43/K44;
- Op 15 januari 2019 stuurden wij u een brief met het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen;
- Op 26 februari 2019 ontvingen wij de zienswijze van Stibbe advocaten, namens u;
- Op 26 en 27 september 2019 zijn door het team Meten en Advies van de ODRA metingen uitgevoerd bij de K43/K44;
- Op 29, 30 september en 1 oktober 2020 zijn door het team Meten en Advies van de ODRA metingen uitgevoerd bij de K43/K44;
- Op 12 januari 2021 tot en met 18 januari 2021 zijn door het team Meten en Advies van de ODRA metingen uitgevoerd bij de K43/K44.

Last onder dwangsom

De overtredingen vonden opnieuw plaats. Daarom leggen wij u een last onder dwangsom op. Dat betekent dat wij u een termijn geven om herhaling van de overtreding te voorkomen. Wanneer u dit niet binnen de genoemde termijn doet, bent u een dwangsom verschuldigd.

Wij besluiten:

- a. u een last onder dwangsom op te leggen waarbij wij van u verwachten dat u er voor zorgt dat de K43/K44

Omgevingsdienst Regio Arnhem
Eusebiusbuitensingel 53
6828 HZ ARNHEM
Postbus 3066
6802 DB Arnhem

026 377 16 00
postbus@odra.nl
www.odregioarnhem.nl

KvK 57137528

zodanig in bedrijf is dat de emissiegrenswaarden van NOx en CO niet worden overschreden.

- b. u de tijd te geven tot 7 juli 2021 om herhaling van de overtreding te voorkomen;
- c. de hoogte van de dwangsom te bepalen op:

Datum
7 april 2021

Pagina
2 van 17

Zaaknummer
195283050

De hoogte van de last onder dwangsom is:

Overschrijding emissiegrenswaarde (per overtredingspercentages)^[1]

0-25%	- € 15.000
26-50%	- € 20.000
51-75%	- € 25.000
76-100%	- € 30.000
Gelijk aan of groter dan 101%	- € 50.000

Deze bedragen zijn per overtreding van NOx en/of CO, met een maximum van 2 verbeuringen.

De relevante wetsartikelen en de motivering van dit besluit vindt u in bijlage. Dit besluit treedt in werking op de dag na de verzenddatum van deze brief.

Resultaten (laatste) controle

In de meetrapportages, opgesteld door team Meten en Advies van de ODRA (EM-18-40, d.d. 11 oktober 2018, EM-19-33, d.d. 26 en 27 september 2019, EM-20-31, d.d. 29, 30 september en 1 oktober 2020 en EM-21-02, d.d. 12 januari 2021 tot en met 18 januari 2021) zijn bij de K43/K44 overschrijdingen van de emissiegrenswaarden gemeten, namelijk zie onderstaande tabel. De rapportages zijn inmiddels aan u toegestuurd.

Projectcode	Datum meting	compo- nenten	grens- waarde*	gemeten waarde	voldoet / voldoet niet **
EM-18-40	11 oktober 2018	NOx	72	95	voldoet niet
		CO	100	199	voldoet niet
EM-19-33	26 en 27 september 2019	NOx	72	134	voldoet niet
		CO	100	154	voldoet niet
EM-20-31	29, 30 september en 1 oktober 2020	NOx	72	62	voldoet
		CO	100	225	voldoet niet
EM-21-02	12 januari 2021 tot en met 18 januari 2021	NOx	72	103	voldoet niet
		CO	100	292	voldoet niet

* Grenswaarde: de maximale toegestane uitstoot van die component op het emissiepunt zoals vastgelegd in de vergunning of direct werkend besluit.

** Toelichting: voldoet / voldoet niet: de controlemetingen van het bevoegd gezag worden (na correctie voor een meetfout) getoetst aan de grenswaarde. Voldoet wil zeggen, dat de gemeten concentraties onder de grenswaarde liggen en voldoen aan de eisen uit de vergunning.

^[1]Voorbeeld: grenswaarde NOx 72, gemeten waarde NOx 95: overschrijding $((95-72)/72)*100=)$ 32% en/of grenswaarde CO 100, gemeten waarde 199: overschrijding $((199-100)/100)*100=)$ 99%. Hoogste overschrijding is 99%, dwangsom is € 30.000,-

De overschrijdingen van NOx blijken ook uit drie rapportages, welke in uw opdracht zijn opgesteld.

- Rapportage d.d. 31 augustus 2017, op basis van metingen die uitgevoerd zijn op 11 mei 2017. Deze rapportage is opgesteld door Pro Monitoring. Dit rapport hebben we op 12 juli 2018 van u ontvangen, n.a.v. een controle op het meet en registratiesysteem op 5 juli 2018. In dit rapport is een overschrijding van de emissiegrenswaarde van NOx gemeten, namelijk metingen tussen 77 en 120 mg/m³ voor NOx.
- Rapportage d.d. 31 augustus 2018, op basis van metingen die uitgevoerd zijn op 14 augustus 2018. Deze rapportage is opgesteld door Tauw. Dit rapport hebben wij op 23 november 2018 van u ontvangen. In dit rapport is een overschrijding van de emissiegrenswaarde van NOx gemeten, namelijk een meting van 220 mg/m³ voor NOx. De overschrijding van CO blijkt ook uit een voorgaande rapportage, welke in opdracht van u is opgesteld.
- Rapportage van 12 januari 2018, op basis van metingen die uitgevoerd zijn op 8 november 2017. Deze rapportage is opgesteld door Pro Monitoring. Dit rapport hebben we op 12 juli 2018 van u ontvangen, n.a.v. een controle op het meet en registratiesysteem op 5 juli 2018. In dit rapport is een overschrijding van de emissiegrenswaarde van CO gemeten, namelijk een meting van 580 mg/m³ voor CO.

Datum
7 april 2021

Pagina
3 van 17

Zaaknummer
195283050

Wettelijke basis:

Artikel 5.5 eerste lid, artikel 5.9 en artikel 5.6 van het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna Activiteitenbesluit).

- In artikel 5.5 eerste lid van het Activiteitenbesluit staat vermeld dat de emissies van stikstofoxiden de emissiegrenswaarde van 70 mg/m³ niet mag overschrijden voor grote stookinstallaties gestookt op aardgas. Voor grote stookinstallatie gestookt op vergistingsgas is de emissiegrenswaarde van NOx 150 mg/m³.
- In artikel 5.9 van het Activiteitenbesluit wordt bij gelijktijdig gebruik van verschillende brandstoffen de emissiegrenswaarde vastgesteld door een gewogen gemiddelde van de emissiegrenswaarden van de individuele brandstof. Dus de emissiegrenswaarde aan NOx is bij u afhankelijk van de percentage aan bijstook van vergistingsgas. Bij 6% bijstook (zie EM-18-40) van vergistingsgas is de grenswaarde aan NOx 75 mg/m³.
- In artikel 5.6 van het Activiteitenbesluit staat vermeld dat de emissie van koolmonoxide de emissiegrenswaarde van 100 mg/m³ niet mag overschrijden.

Zienswijze

U heeft een zienswijze ingediend. De samenvatting van de zienswijze en onze reactie hierop leest u in de bijlage. Wij zien geen aanleiding om af te zien van handhavend optreden.

Horen

Volgens artikel 4:7 en 4:8 Awb stelt een bestuurorgaan een aanvrager, respectievelijk een belanghebbende in de gelegenheid zijn zienswijze in te brengen alvorens het een beschikking geheel of gedeeltelijk afwijst

van de aanvrager dan wel een beschikking geeft waartegen een belanghebbende naar verwachting bedenkingen zal hebben. Wij hebben de zienswijze van Stibbe advocaten van 26 februari 2019 aangemerkt als zijnde een reactie in de lopende procedure en deze derhalve ook als zienswijze in dit besluit meegewogen.

Datum
7 april 2021

Pagina
4 van 17

Zaaknummer
195283050

Daarnaast zijn de feiten en omstandigheden nagenoeg gelijk als in 2019. Wij hebben besloten om u gelet op voorstaande niet opnieuw in de gelegenheid te stellen om u te horen.

Niet eens met dit besluit?

U kunt binnen zes weken bezwaar maken tegen dit besluit. In de bijlage leest u hoe u dit moet doen.

Heeft u vragen?

Dan kunt u contact opnemen met [REDACTED]. Hij is bereikbaar op telefoonnummer: (026) 377 [REDACTED] a postbus@odra.nl. Wilt u documenten zoveel moge [REDACTED] gitaal opsturen? Dit is milieuvriendelijker en efficiënter. Dit kan via postbus@odra.nl. Vermeld dan wel uw zaaknummer. Zo kunnen wij u sneller helpen.

Met vriendelijke groet,
Namens Gedeputeerde Staten van Gelderland



[REDACTED] voering
Omgevingsdienst Regio Arnhem

Bijlage(n):

- Relevante wetsartikelen
- Reactie zienswijze
- Bezwaarclausule

Bijlage: Relevante wetsartikelen

Datum
7 april 2021

Bevoegdheid tot handhaving

Wij hebben op grond artikel 18.1b van de Wet milieubeheer de taak zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de bepalingen die bij of krachtens de Wabo en Wet milieubeheer gelden.

Pagina
5 van 17

Zaaknummer
195283050

Daarnaast zijn wij op grond van artikel 122 Provinciewet in samenhang met artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevoegd tot het opleggen van een last onder dwangsom om de overtredingen van de Wabo op te heffen.

Beginselflicht tot handhaven en belangenafweging

Het college heeft op grond van artikel 5.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht de taak zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de bepalingen die bij of krachtens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht voor u gelden.

Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is gebleken dat slechts onder bijzondere omstandigheden van het college mag worden gevraagd niet handhavend op te treden. Zo'n situatie doet zich voor als er concreet zicht op legalisatie bestaat of sprake is van overmacht. Daarnaast kan het college afzien van handhaving als uit een belangenafweging blijkt dat handhavend optreden onevenredig zwaar de belangen van de overtreder schaadt in verhouding tot het te beschermen belang. Omdat in uw situatie geen sprake is van bijzondere omstandigheden, zijn er geen redenen om van handhaving af te zien.

WETTELIJK KADER

Activiteitenbesluit milieubeheer

Artikel 5.5

1. De emissies van stikstofoxiden overschrijden de emissiegrenswaarden van tabel 5.5 niet.
2. In afwijking van het eerste lid stelt het bevoegd gezag bij vergunningvoorschrift voor een bestaande grote stookinstallatie die wordt gestookt met aardgas en die niet kan voldoen aan de op grond van het eerste lid toepasselijke emissiegrenswaarde, een emissiegrenswaarde voor stikstofoxiden van ten hoogste 100 mg/Nm³ vast, tenzij het betreft een gasturbine of gasmotor.

Tabel 5.5

Vaste brandstoffen	100 mg/Nm ³
-----------------------	------------------------

Vloeibare brandstoffen	Type stookinstallatie, type brandstof
	– gasturbine, met inbegrip van een STEG
	50 mg/Nm ³

– bestaande grote stookinstallatie, indien wordt gestookt met vloeibare productieresiduen als niet-commerciële brandstof afkomstig uit de eigen installatie	150 mg/Nm ³
– andere grote stookinstallatie, 50 – 100 MW	120 mg/Nm ³
– overig	85 mg/Nm ³

Datum
7 april 2021

Pagina
6 van 17

Zaaknummer
195283050

<i>Gasvormige brandstoffen</i>	<i>Type stookinstallatie, type brandstof</i>	
	– gasmotor	33 mg/Nm ³
	– gasturbine, met inbegrip van een STEG; bij vergunningverlening voor 17 augustus 2017, kan het bevoegd gezag bij vergunningvoorschrift een ruimere eis tot 50 mg/Nm ³ stellen.	35 mg/Nm ³
	– bestaande grote stookinstallatie indien het een gasturbine betreft, met inbegrip van een STEG; bij een bedrijfstijd minder dan 1.500 uur per jaar kan het bevoegd gezag bij vergunningvoorschrift een ruimere eis tot 75 mg/Nm ³ stellen.	60 mg/Nm ³
	– andere grote stookinstallatie, indien wordt gestookt met aardgas	70 mg/Nm ³
	– andere bestaande grote stookinstallatie; het bevoegd gezag kan op grond van technische kenmerken bij vergunningvoorschrift een ruimere eis tot 150 mg/Nm ³ toestaan voor zover passend binnen de grenzen van het uitvoeringsbesluit (EU) 2017/1442	100 mg/Nm ³
	– andere grote stookinstallatie	80 mg/Nm ³

Artikel 5.6

De emissies van koolmonoxide overschrijden de emissiegrenswaarden van tabel 5.6 niet.

Tabel 5.6

gasvormige brandstoffen	100 mg/Nm ³
vloeibare brandstoffen gestookt in gasturbines, met inbegrip van een STEG	100 mg/Nm ³

Artikel 5.9

1. Bij gelijktijdig gebruik van verschillende soorten brandstof in een grote stookinstallatie gelden als emissiegrenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofoxiden en totaal stof de gewogen gemiddelden van de emissiegrenswaarden die op grond van de artikelen 5.4 tot en met 5.7 voor elk van de brandstoffen afzonderlijk zouden gelden.
2. Een gewogen gemiddelde als bedoeld in het eerste lid wordt per tijdseenheid berekend naar het aandeel van elk van de brandstoffen in de energetische inhoud van de toegevoerde brandstoffen.
3. In afwijking van het eerste lid stelt het bevoegd gezag bij vergunningvoorschrift voor een bestaande grote stookinstallatie een emissiegrenswaarde voor zwaveldioxide vast van gemiddeld ten hoogste 500 mg/Nm indien:
 - a. die installatie deel uitmaakt van een raffinaderij, en
 - b. die installatie destillatie- of omzettingsresiduen afkomstig van het raffineren van ruwe aardolie, alleen of in combinatie met andere brandstoffen, zelf verbruikt.
4. De emissiegrenswaarden, bedoeld in de artikelen 5.4 tot en met 5.8, gelden niet voor gasturbines, gasmotoren en dieselmotoren die blijkens de daarvoor geldende omgevingsvergunning bestemd zijn voor noodgevallen en minder dan 500 bedrijfsuren per jaar in bedrijf zijn. Degene die de inrichting drijft, registreert de bedrijfsuren van dergelijke installaties.
5. Voor de toepassing van het vierde lid wordt onder bedrijfsuren verstaan: de tijd, uitgedrukt in uren, gedurende welke een grote stookinstallatie geheel of gedeeltelijk in werking is en emissies in de lucht veroorzaakt, met uitzondering van de voor de inwerkingstelling en stillegging benodigde tijd.

Datum
7 april 2021

Pagina
7 van 17

Zaaknummer
195283050

VERGUNDE SITUATIE

De vigerende omgevingsvergunningen zijn:

Datum	Kenmerk	Betreft
15-09-09	2006-015337 /MPM6605	Revisievergunning
12-07-11	2011-010270 /MPM22858	Omzetten NTA code voor vers hout naar Euralcode Het optimaliseren van de brandstofvoorbereiding door middel van zeven van biomassa
09-11-11	2011-010270 /MPM23507	Ambtshalve wijziging met betrekking tot de acceptatie van bepaalde biomassastromen
18-06-12	2012-010249 /MPM25252	Milieuneutraal veranderen, inzetten van getorrificeerde biomassa
13-12-13	2013-7003 /MPM27045	Wijzigen emissie-eisen/uitbreiding Euralcodes wervelbedoven K62
14-11-14	00021019	Wijzigen gevels aanbrengen luifel herinrichting oude papierloods tgv plaatsing sorteerinstallatie

18-06-14	2014-05-06734	Emissieduur K81
27-03-15	00022630	Uitbreiden papierproductie, verplaatsen oud papier sorteeractiviteiten Reparco naar het terrein van Parenco
27-01-16	19529808	Milieu neutrale wijziging - Uitbreiding anaerobe waterzuivering met gas
05-03-19	W.Z18.110357.01	Plaatsing van een natronloogtank voor een waterzuiveringsinstallatie

Datum
7 april 2021

Pagina
8 van 17

Zaaknummer
195283050

Van toepassing zijnde algemeen geldende regels: Activiteitenbesluit Milieubeheer, Activiteitenregeling Milieubeheer, Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen, Bouwbesluit 2012.

BELEID

In ons 12 juli 2016 vastgestelde "Beleidsplan vergunningverlening, toezicht en handhaving fysieke leefomgeving" is opgenomen op welke wijze wij omgaan met geconstateerde overtredingen.

Na constatering van een overtreding wordt op hoofdlijnen bepaald of legalisatie mogelijk is, door bijvoorbeeld een melding of (wijziging van de) vergunning. De uitkomst hiervan bepaalt niet zozeer of er wordt gesanctioneerd maar wel tot welk resultaat de handhavingsinzet moet leiden. Dit kan gericht zijn op het zorgen dat de situatie alsnog wordt vergund of wordt beëindigd.

In uw geval is er geen sprake van een mogelijkheid tot of concreet zicht op legalisatie.

Sanctiestrategie

De sanctiestrategie voorziet in een behoefte aan een passende sanctie bij iedere bevinding. Toezichthouders hanteren de sanctiestrategie bij iedere bevinding en maken daarbij gebruik van de in de strategie opgenomen interventies.

Omwille van rechtsgelijkheid waarborgt dit passend interveniëren en eenduidig optreden, dat wil zeggen: het in vergelijkbare zaken maken van vergelijkbare keuzes en het op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen van sancties. Een passende sanctie wil zeggen dat de sanctie, gegeven de verzamelde feiten en de beoordeling van de aard en/of omstandigheden van de bevinding en de normadressaat, zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de situatie naar de situatie van voor de bevinding. Daarnaast waarborgt de sanctie naleving van de wet en draagt bij aan het voorkomen van herhaling van de geconstateerde overtreding. Daar waar passend en nodig wordt de normadressaat gestraft om deze tot naleving te bewegen.

Uitgangspunt voor de Gelderse sanctiestrategie is, de Landelijke handhavingsstrategie. De sanctiestrategie bestaat uit vijf stappen:

1. positioneren bevinding in de interventiematrix;
2. bepalen verzwarende aspecten;
3. bepalen overleg over toepassing bestuurs-en of strafrecht;
4. optreden met de interventiematrix;
5. vastleggen.

Volgens de interventiematrix zijn de gevolgen van de overtredingen te kenmerken als '**Beperkt**'. Uw gedrag wordt getypeerd als '**Onverschillig/reactief**'.

Verzwarend argument: Er is sprake van recidive. Meerdere metingen geven aan dat er sprake is van een overtreding.

Daardoor te typeren als **C3**. Hierdoor komen wij op:

Strafrecht: BSBm/PV

Bestuursrecht herstellend: Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht. Hierdoor is er geen ruimte om eerst te waarschuwen maar zijn wij genoodzaakt handhavend op te treden.

Datum
7 april 2021

Pagina
9 van 17

Zaaknummer
195283050

Bijlage - Reactie zienswijze

U heeft een zienswijze ingediend. U vindt samengevat dat:

Uit de meest recente metingen (2019) blijkt dat de emissiewaarden aan NOx en CO binnen of rond de grenzen van het Activiteitenbesluit vallen;

- SKP alle mogelijke middelen heeft ingezet tot verbetering van de waarden en concrete plannen heeft voor nieuwe aanpassingen om te waarborgen dat de waarden in de toekomst ook binnen de grenzen blijven;
- De NOx-emissie daarnaast onder de grenswaarde van artikel 5.5 lid 2 Activiteitenbesluit blijft;
- Er is concreet zicht op legalisatie;
- Het is onevenredig om te handhaven;
- Te korte begunstigingstermijn

Hieronder wordt uw zienswijze verder beschreven.

1. Artikel 5.5 Activiteitenbesluit

K43/44 wordt gekwalificeerd als een grote stookinstallatie, gestookt met aardgas. K43/44 is echter als onderdeel van de GT-11-installatie bij de vergunning van 15 september 2009 als gasturbine vergund. De gasturbine is nog altijd onderdeel van de GT11-installatie. SKP wijst er dan ook primair op dat K43/44 nog steeds als onderdeel van de GT11-installatie als gasturbine kwalificeert. Uit tabel 5.5 volgt dat de emissiegrenswaarde voor een gasturbine 75 mg/Nm bedraagt. Blijkens 5.3 lid 4 sub b Activiteitenbesluit worden de emissies ingeval van een gasturbine, berekend op basis van een volumegehalte aan zuurstof van 15% in afgas. Omgerekend naar 3% zuurstof in afgas, bedraagt de emissiegrenswaarde aan NOx 225 mg/Nm. Bij normale bedrijfsvoering overschrijden de NOx-emissies de grenswaarde van 225 mg/Nm niet. SKP is daarom ten eerste van mening niet in overtreding van artikel 5.5 lid 1 Activiteitenbesluit te zijn.

2. Middelen tot verbetering van de waarden en concrete plannen voor nieuwe aanpassingen;

Vanaf de ingebruikname van de omgebouwde papiermachine 2 is K43/44 vanaf augustus 2016 continue in bedrijf. Om K43/44 zo efficiënt mogelijk te laten draaien en om te kunnen voldoen aan lagere emissiegrenswaarden van NOx en CO bij een eventueel toekomstige verwijdering van de gasturbine uit de GT11-installatie, is op 16 november 2015 een pre-engineering study SKP ("Study") uitgebracht. Naar aanleiding van de Study heeft SKP op 10 maart 2016 een offerte ontvangen van en op 11 maart 2016 heeft SKP de bestelling voor de brander modificatie van K43/44 bevestigd. Vervolgens is de optimalisatie van K43/44 conform de Study uitgevoerd. Na de ingebruikname van K43/44 zijn vervolgens in juli en oktober 2016 eerste metingen uitgevoerd. Naar aanleiding van de resultaten van de metingen zijn achtereenvolgens in de periode tussen maart 2017 en maart 2018 vijf aanpassingen gedaan aan K43/44 en verschillende metingen uitgevoerd. Uit het de rapportage blijkt dat ondanks de geschepte verwachtingen en afgegeven garantie, de NOx-emissiewaarden niet consequent onder de 70 mg/Nm uitvielen. De hoge waarden lijken het gevolg te zijn van isolatiemateriaal in de branders.

Datum
7 april 2021

Pagina
10 van 17

Zaaknummer
195283050

Tussen maart 2018 en aan 7 maart 2019 heeft SKP direct actie ondernomen door een nieuwe coating aan te brengen en zijn de branders meerdere malen grondig schoongemaakt, is overtollig isolatiemateriaal verwijderd en zijn door verschillende partijen meerdere metingen uitgevoerd. Tussentijdse metingen laten duidelijke verbeteringen van de emissiegrenswaarden zien.

Op vrijdag 15 februari 2019 is de K43/44 opnieuw ingeregeld en zijn er heeft drie metingen verricht,. Uit de resultaten volgt dat bij de laatste metingen, de emissiewaarde aan NOx 64 mg/Nm' bedroeg. Met inachtneming van de rekenmethode van artikel 5.9 in combinatie met tabel 5.5, bedroeg de emissiegrenswaarde 74 mg/Nm', omdat de bijstook van biogas 5% was. De NOx-emissie van 64 mg/Nm' valt dus ruim binnen de grenswaarde en SKP is derhalve niet in overtreding van artikel 5.5 lid 1 Activiteitenbesluit. Middels de laatste metingen toont SKP aan dat de NOx-emissies de emissiegrenswaarden niet overschrijden. Deze rapportage in combinatie met de voorgenomen aanpassingen om te waarborgen dat de emissies onder de grenswaarden blijven, maken dat de voorgenomen last onder dwangsom onnodig is.

3. Artikel 5.5 lid 2

Naast dat uit de laatste rapportage blijkt dat de NOx-emissies van K43/44 binnen de grenswaarden van artikel 5.5 lid 1 Activiteitenbesluit blijven, geeft artikel 5.5 lid 2 Activiteitenbesluit het bevoegd gezag de bevoegdheid een emissiegrenswaarde van ten hoogste 100 mg/Nm' te stellen indien een bestaande grote stookinstallatie die wordt gestookt met aardgas niet kan voldoen aan de emissiegrenswaarde van het eerste lid.

U begrijpt dat wij de K43/44 kwalificeren als een bestaande grote stookinstallatie die wordt gestookt met aardgas. SKP wijst u ten eerste op haar eerdere verwijzing naar de grenswaarden voor gasturbines. Voor zover u vasthoudt aan de waarden voor grote stookinstallaties en K43/44 onverhoopt niet kan blijven voldoen aan de emissiegrenswaarden van artikel 5.5 lid 1 Activiteitenbesluit, komt SKP echter in aanmerking voor een beroep op artikel 5.5 lid 2. SKP past immers de vastgestelde BBT-conclusies toe (rookgasrecirculatie).

Gelet op bovenstaande is SKP voornemens een beroep te doen op artikel 5.5 lid 2 Activiteitenbesluit om de emissiegrenswaarde aan NOx voor K43/44 te laten verhogen naar 100 mg/Nm' en hiermee te Kunnen waarborgen dat de NOx-emissies ook in de toekomst – los van de mogelijk toekomstige vervanging van de ketel, zoals hierna nader toegelicht, binnen de grenswaarden blijven.

4. Concreet zicht op legalisatie

Het bevoegde orgaan kan afzien van de bevoegdheid tot handhaving wanneer sprake is van concreet zicht op legalisatie. SKP heeft u kenbaar gemaakt voornemens te zijn een beroep te doen op artikel 5.5 lid 2 Activiteitenbesluit. Gezien SKP voldoet aan de voorwaarden van het artikel, voorziet SKP geen reden dat het bevoegd gezag de emissiegrenswaarde niet zou verhogen naar 100 mg/Nm'.

Er is derhalve sprake van concreet zicht op legalisatie. SKP verzoekt u dan ook hierom nu reeds af te zien van uw bevoegdheid tot handhaving.

Datum
7 april 2021

Pagina
12 van 17

Zaaknummer
195283050

5. Onevenredig om te handhaven

De gebonden bevoegdheid van het bevoegd gezag tot verhoging van de emissiegrenswaarde aan NOx tot 100 mg/Nm' op grond van artikel 5.5 lid 2 Activiteitenbesluit brengt mee dat het opleggen van de voorgenomen last onder dwangsom onevenredig zou zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen. De NOx-emissie blijft immers binnen deze grens. Daarnaast heeft een mogelijke overschrijding van de NOx-emissiegrenswaarde geen onaanvaardbare milieugevolgen terwijl handhavend optreden wel zwaarwegende gevolgen kan hebben. Indien als gevolg van handhavend optreden K43/44 uit bedrijf moet worden gehaald, leidt dat de facto tot het stilleggen van de gehele fabriek, hetgeen logischerwijs zwaarwegende gevolgen voor SKP heeft.

Nu de NOx-emissies van K43/44 de emissiegrenswaarden niet overschrijden, SKP alle mogelijke maatregelen heeft genomen ter optimalisatie van de emissies en SKP vervolgstappen zal ondernemen ter waarborging van voldoening aan de emissiegrenswaarden, is in ieder geval geen sprake is van een (dreigende) overtreding. Het opleggen van een last onder dwangsom is daarom niet nodig en zou gelet op de hiervoor omschreven omstandigheden onevenredig zijn.

6. Artikel 5.9 Activiteitenbesluit

Uit uw brief van 15 januari 2019 volgt dat de constatering van de overschrijding van de emissiegrenswaarde aan NOx van K43/44 leidt tot de vermeende overtreding van artikel 5.9 Activiteitenbesluit. Uit het artikel volgt de voorgeschreven wijze van berekening van de emissiegrenswaarden, namelijk dat bij gelijktijdig gebruik van verschillende soorten brandstof in een grote stookinstallatie, de gewogen gemiddelden gelden van de emissiegrenswaarden die op grond van - in dit geval - artikel 5.5 voor elk van de brandstof afzonderlijk zouden gelden. De vermeende overtreding van artikel 5.9 Activiteitenbesluit dient gezien te worden tegen de achtergrond van de hierboven uiteengezette toepasselijke emissiegrenswaarden en de uitzondering van artikel 5.5 lid 2 Activiteitenbesluit. Als geen sprake is van overschrijding van de emissiegrenswaarde aan NOx zoals bedoeld in artikel 5.5 Activiteitenbesluit, betekent dat ook geen sprake is van een overtreding van artikel 5.9 Activiteitenbesluit.

7. Artikel 5.6 Activiteitenbesluit

Op basis van drie rapportages heeft u geconstateerd dat op enig moment de emissiegrenswaarden van CO bij K43/44 zijn overschreden. U stelt dat SKP in overtreding is van artikel 5.6 Activiteitenbesluit.

Uit de rapportages van januari 2019 en de 30 november 2018 volgt dat de CO-emissiewaarden voldeden aan de emissiegrenswaarden van het Activiteitenbesluit (Uit de rapportage van 22 februari 2019 volgt dat bij één van de drie meting de CO-emissie net boven de grenswaarde lag, maar de andere metingen binnen de grenswaarden bleven. De overschrijding van de CO-waarde tijdens meting 2 is te verklaren door de correlatie tussen NOx en CO, hetgeen ook blijkt uit onderstaande tabel: Tijdens meting 2 was de NOx-emissie dusdanig laag dat de CO-emissie net te hoog uitviel.

Na toepassing van de correctie bedroeg de CO-waarde 108 mg/Nm' en was de NOx-waarde 58 mg/Nm'. Tijdens de derde meting is de CO iets verlaagd waardoor de NOx-waarde steeg, maar ruim binnen de grens van 74 mg/Nm' is gebleven. De resultaten van meting 1 en meting 3 tonen aan dat aan de grenswaarden kan worden voldaan.

Datum
7 april 2021

Pagina
13 van 17

Zaaknummer
195283050

In de rapportage van 22 februari 2019 wordt geconcludeerd dat:
"Op basis van de uitgevoerde metingen kan geconcludeerd worden dat de NOx emissie voldoet aan de grenswaarde uit het Activiteitenbesluit. De CO-emissie voldoet niet. De maximale waarde overschrijdt de grenswaarden. Overigens kan op basis van de uitgevoerde metingen worden vastgesteld dat de emissiegrenswaarde van CO wel haalbaar is, de twee van drie halfuurgemiddelden voldoen wel aan de grenswaarde."

U verwijst in uw brief naar rapportages van begin 2018 waaruit de overschrijding van de CO-waarde zou blijken. In die periode voerde SKP meerdere aanpassingen aan K43/44 door ter verbetering en optimalisatie van de NOx-waarden. Gezien de correlatie tussen NOx en CO, hebben de aanpassingen in die periode de CO-emissies beïnvloed. Nu SKP voornemens is een beroep te doen op artikel 5.5 lid 2 Activiteitenbesluit waardoor de NOxgrenswaarde zal worden verhoogd naar 100 mg/Nm', zal de CO-emissie ook ruim binnen de geldende grens van artikel 5.6 Activiteitenbesluit kunnen blijven.

Onder uw voorgenomen last onder dwangsom dient SKP binnen drie maanden na verzenddatum van de definitieve last ervoor te zorgen dat de emissiegrenswaarden van K43/44 aan CO niet worden overschreden. SKP dient binnen de begunstigingstermijn van drie maanden aan te tonen met nieuwe metingen dat de CO-emissies voldoen aan de grenswaarden.

Gelet op de drie meest recente rapportages die u heeft ontvangen en het concrete zicht op legalisatie van de verhoging van de NOx-waarde naar 100 mg/Nm', kan SKP voldoen aan de geldende CO-emissiegrenswaarden. SKP is niet in overtreding van artikel 5.6 Activiteitenbesluit en voldoet aan de voorgenomen last.

8. Te korte begunstigingstermijn

Indien u ondanks het voorgaande tot de conclusie komt dat SKP in overtreding is van het Activiteitenbesluit en u tot oplegging van een last onder dwangsom overgaat – welke bevoegdheid SKP bestrijdt – , is SKP van oordeel dat de begunstigingstermijn te kort is. De termijn is immers niet lang genoeg om de voorgenomen oplossingen uit te voeren. De termijn van drie maanden is onredelijk.

Ter motivering wijst SKP op het volgende.

Los van de vraag of SKP in overtreding is van de artikelen 5.5 lid 1, 5.9 en 5.6 Activiteitenbesluit, is SKP voornemens om diverse aanpassingen door te voeren die samenhangen met het blijvend realiseren van lagere emissiewaarden. (34) Naast continue optimalisatie van K43/44, streeft SKP naar waarborging dat ook op de lange termijn de emissies lager worden.

Om dit te kunnen verwezenlijken doet SKP momenteel nader onderzoek naar een meer duurzame oplossing, namelijk het vervangen van K43/44. SKP is met eerder genoemde professionele partijen in gesprek over de mogelijkheden.

Vervanging van de ketel is echter een lange termijn project dat tijd kost naar schatting anderhalf tot twee jaar.

Datum
7 april 2021

Pagina
14 van 17

Zaaknummer
195283050

Ondanks dat de NOx- en CO-waarden blijkens metingen momenteel onder de grenswaarden kunnen blijven, is SKP voornemens om op korte termijn een beroep te doen op een verhoging van de toegestane emissies via artikel 5.5 lid 2 Activiteitenbesluit. Hiermee wordt ook de situatie geborgd totdat een mogelijke duurzame oplossing is doorgevoerd, zoals de vervanging van de ketel. Indien in de periode tussen aanvraag en verlening van het vergunningvoorschrift de emissiegrenswaarden uit artikel 5.5 lid 1 Activiteitenbesluit onverhoopt worden overschreden, maar binnen de grenzen van artikel 5.5 lid 2 Activiteitenbesluit blijven, is SKP strikt genomen in overtreding van artikel 5.5 lid 1 Activiteitenbesluit, maar blijven de emissies feitelijk binnen de geldende ultimo grenswaarden van het Activiteitenbesluit. Gezien het concrete zicht op legalisatie zou het om-redelijk zijn om in die periode te handhaven. De begunstigingstermijn dient te worden gekoppeld aan de termijn voor het verlenen van het vergunningvoorschrift. Naar verwachting duurt dergelijke aanvraag ten minste zes maanden en is SKP volledig afhankelijk van de tijd die het bevoegd gezag nodig heeft tot verlening van het vergunningvoorschrift.

De strekking van de begunstigingstermijn, het in de gelegenheid stellen van de vermeende overtreder om de last uit te voeren zonder een dwangsom te verbeuren, wordt door een begunstigingstermijn van drie maanden ondergraven. De begunstigingstermijn van drie maanden is onredelijk. SKP verzoekt u derhalve de begunstigingstermijn te verlengen en rekening te houden met voorgaand beschreven traject.

Onze reactie

Ad 1.

De stookinstallatie K43/44 betreft een IPPC-installatie op grond van categorie 1.1 van bijlage 1 van de Richtlijn industriële emissies (2010/75/EU) "het stoken in installaties met een totaal nominaal thermisch ingangsvermogen van 50 MW of meer". Het is een grote stookinstallatie waarop paragraaf 5.1 uit het Activiteitenbesluit van toepassing is en voor wijzigingen aan een IPPC-installatie is een omgevingsvergunning milieu nodig (Bor, artikel 2.4 lid 2).

K43/44 functioneerde in het verleden als afgassenketel van de gasturbine GT11, waarbij aardgas werd bijgestookt. Echter de gasturbine GT11 draait sinds december 2012 niet meer en is ook afgekoppeld. Dus de stookinstallatie functioneert niet meer als een gasturbine-installatie.

De bestaande afgassenketel K43/44 van de vergunde gasturbine-installatie wordt gebruikt als een 'stand alone' stoomketel. Deze stookinstallatie K43/44 is een grote stookinstallatie van 97 MW_{th} en dient te worden getoetst aan de BREF LCP.

Wij beschouwen de afgassenketel K43/44 niet als BBT voor het gebruik als 'stand alone' stoomketel. De stookinstallatie is niet ontworpen om als stoomketel te gebruiken waardoor de emissies onnodig hoog zijn in vergelijking tot een stookinstallatie waarbij het ontwerp en gebruik wel op elkaar zijn afgestemd.

Datum
7 april 2021

Pagina
15 van 17

Zaaknummer
195283050

De emissie-eisen in het Activiteitenbesluit voor een gasturbine zijn dus niet (meer) van toepassing op de K43/44.

Ad 3.

De bestaande afgassenketel K43/44 van de vergunde gasturbine-installatie wordt gebruikt als een 'stand alone' stoomketel. Deze stookinstallatie K43/44 is een grote stookinstallatie van 97 MWth en dient te worden getoetst aan de BREF LCP.

Wij beschouwen de afgassenketel K43/44 niet als BBT voor het gebruik als 'stand alone' stoomketel. De stookinstallatie is niet ontworpen om als stoomketel te gebruiken waardoor de emissies onnodig hoog zijn in vergelijking tot een stookinstallatie waarbij het ontwerp en gebruik wel op elkaar zijn afgestemd.

Het gebruik van de K43/44 kan worden toegestaan als de emissies vergelijkbaar zijn met een 'normale' stoomketel. Op dit moment is er, 2 jaar na ons voornemen last onder dwangsom, geen verzoek gedaan om artikel 5.5 lid 2 Activiteitenbesluit toe te passen en de emissiegrenswaarde voor NOx voor de K43/44 te laten verhogen naar 100 mg/Nm³.

Op voorhand delen wij u mee dat een eventueel verzoek om verruiming van de emissiegrenswaarde voor NOx niet wordt ingewilligd.

Ad 4.

Zoals onder punt 3 beschreven is er op dit moment nog geen verzoek gedaan met een beroep op artikel 5.5 lid 2 Activiteitenbesluit. Ook is onder punt 3 al aangegeven dat wij niet positief zullen besluiten op een dergelijke aanvraag. Van concreet zicht op legalisatie is dan ook geen sprake.

Ad 2, 5, 6 en 7

Ondanks alle door u genoemde inspanningen en door u uitgevoerde metingen in de afgelopen 2 jaar is tijdens de uitgevoerde metingen door het Team Meten en Advies van de ODRA slechts eenmaal geconstateerd dat de NOx van de K43/44 voldoet aan de emissie-eisen. Bij alle andere metingen voldeed de NOx niet. De CO overschreed in alle gevallen de grenswaarden.

Het feit dat er volgens u 'slechts' een enkele overschrijding heeft plaatsgevonden en dat het 'slechts' om een geringe overschrijding maakt niet dat er géén sprake is van een overtreding. U dient te allen tijde te voldoen aan de emissie-eisen. Ook een enkele of geringe overschrijding is een overtreding. Daarnaast volgt uit de metingen van Team Meten en Advies van de ODRA dat er sprake is van meerdere overtredingen en dat er in tegenstelling tot hetgeen u beweert geen sprake is van geringe overschrijdingen, maar van forse overschrijdingen.

Onder punt 5 stelt u dat de NOx-emissies van de K43/44 de emissiegrenswaarden niet overschrijden, SKP alle mogelijke maatregelen heeft genomen ter optimalisatie van de emissies en SKP vervolgstappen zal ondernemen ter waarborging van voldoening aan de emissiegrenswaarden, er in ieder geval geen sprake is van een (dreigende) overtreding. Uit de door het Team Meten en Advies van de ODRA uitgevoerde metingen blijkt dat er wel sprake is van overtredingen. Er blijft dus, in tegenstelling tot hetgeen u onder punt 5 stelt, wel sprake van (dreigende) overtredingen.

Datum
7 april 2021

Pagina
16 van 17

Zaaknummer
195283050

Onder punt 5 geeft u ook aan dat een mogelijke overschrijding van de NOx-emissiegrenswaarde geen onaanvaardbare milieugevolgen terwijl handhavend optreden wel zwaarwegende gevolgen kan hebben. Indien als gevolg van handhavend optreden K43/44 uit bedrijf moet worden gehaald, leidt dat de facto tot het stilleggen van de gehele fabriek, hetgeen logischerwijs zwaarwegende gevolgen voor SKP heeft.

Als bevoegd gezag hebben wij een beginselplicht tot handhaving waarvan wij slechts in bijzonder omstandigheden mogen afwijken. Hiervan is in dit geval geen sprake. De emissie-eisen gelden voor een ieder. Daarnaast geeft u onder andere onder punt 7 aan dat de NOx wel voldoet aan de emissie-eisen. Ook tijdens onze metingen met nummer EM-20-31 hebben wij geconstateerd dat kan worden voldaan aan de emissiegrenswaarde voor NOx. Er was tijdens deze meting immers geen overschrijding van de NOx.

Wij zijn van mening dat gelet op het bovenstaande dat u kunt voldoen aan de emissie-eisen voor de NOx en dat handhaving hierdoor niet onevenredig is. Daarnaast is er door u zelf gekozen om de K43/44 in afwijking van de vergunning inwerking te nemen als stookketel in plaats van als afgassenketel. Het zonder vergunning wijzigen van de bedrijfssituatie waardoor niet meer aan de eisen kan worden voldaan en de fabriek mogelijk (gedeeltelijk) moet worden stilgelegd, mag voor het bevoegd gezag nooit een reden om van handhaving af te zien. Het is immers aan het bedrijf om ervoor te zorgen dat zij aan alle eisen blijven voldoen.

Tot slot wordt door u onder punt 7 nogmaals verwezen naar het zicht op legalisatie. Zoals onder punt 4 al aangegeven is er geen concreet zicht op legalisatie.

Ad 8.

U stelt dat begunstigingstermijn te kort is omdat u werkt aan een duurzame oplossing voor de K43/44. Dit gaat volgens u anderhalf a 2 jaar duren. Na ons voornemen zijn in middels 2 jaar verstreken en de situatie is in de afgelopen 2 jaar niet veranderd. De K43/44 is nog onveranderd inwerking en wij hebben geen aanvraag wijzigings- of revisievergunning ontvangen voor het vervangen van de K43/44. Nu (nog) geen concrete stappen heeft ondernomen zien wij geen reden om onze begunstigingstermijn hierop aan te passen.

Conclusie

Wij zien geen aanleiding om af te zien van handhavend optreden.

Bijlage: Bezwaarclausule

Datum
7 april 2021

Bezwaar

Belanghebbenden kunnen op grond van de Algemene wet bestuursrecht bezwaar maken tegen dit besluit. De termijn bedraagt zes weken en deze termijn gaat in op de dag na bekendmaking van het besluit.

Pagina
17 van 17

Zaaknummer
195283050

Het ondertekende bezwaarschrift kan worden ingediend bij gedeputeerde staten van Provincie Gelderland en dient gezonden te worden aan:

Postbus 9090
6800 GX ARNHEM

Het bezwaarschrift dient op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht ten minste te bevatten:

6. de naam en het adres van de indiener;
7. de dagtekening;
8. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift is gericht, samen met het zaaknummer zoals vermeld in het briefhoofd van ons besluit;
9. de gronden van het bezwaar.

Voorlopige voorziening

Hebben u of belanghebbenden er belang bij dat dit besluit niet in werking treedt, dan kan een voorlopige voorziening worden aangevraagd. Een verzoek om voorlopige voorziening moet worden ingediend bij:

Rechtbank Gelderland
Team Bestuursrecht
Postbus 9030
6800 EM Arnhem

Hiervoor moet u kosten betalen (griffierecht). Wanneer een verzoek om voorlopige voorziening wordt toegewezen treedt de beschikking pas in werking nadat hierover een beslissing is genomen.

Voor de ontvankelijkheid van het verzoek om een voorlopige voorziening te treffen, is het van belang dat:

- een afschrift van het bezwaarschrift wordt toegezonden;
- er gelet op de betrokken belangen sprake is van onverwijlde spoed.

Het verzoekschrift om een voorlopige voorziening dient aan dezelfde eisen als het bezwaarschrift te voldoen (artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht).