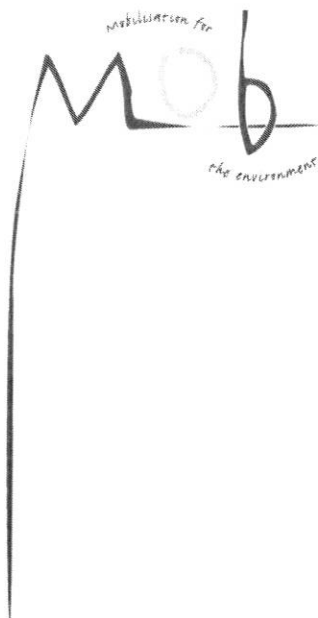




College van B&W gemeente Sliedrecht

Postbus 16

3360 AA Sliedrecht

Uw referentie:

Onze referentie: AdviesPFOA27Febr2016

Betreft: Advies met betrekking tot emissies van kankerverwekkende stoffen door DuPont/Chemours in Dordrecht met focus op PFOA/Motivatie weigering van provincie om tot actualisatie over te gaan in de periode tot 2010

Nijmegen, 27 februari 2016

Geacht college,

In de brief van 9 februari 2016 van de provincie aan het college schrijft de provincie in haar beantwoording van vraag 11 dat *"steeds is gemotiveerd waarom niet tot actualisatie van de vergunning is overgegaan"*. De vraag komt dan op *hoe* die motivatie luidde.

In ons advies van 11 februari 2016 schreven we:

"De provincie heeft zich in de periode 2005-2009 ook tot het uiterste verzet om tot actualisatie van de vergunning van 1998 over te gaan met betrekking tot onder andere de emissies van kankerverwekkende stoffen totdat ze daartoe in 2009 opdracht kreeg van de Raad van State".

Om te weten hoe de motivatie van de provincie luidde is het van belang om terug te gaan tot de revisievergunning van 6 november 1998. In deze vergunning werd *geen* specifieke aandacht geschonken aan de emissies van kankerverwekkende stoffen. Die stoffen werden niet als zodanig apart benoemd. Uit de informatie, die de Stichting Werkgroep Derde Merwedehaven (de "stichting") ontving naar aanleiding van een Wob-verzoek, bleek dat de vergunde emissie van (verdacht) kankerverwekkende stoffen destijds circa 20.000 kg/jaar bedroeg. In de vergunning van 1998 waren hiervoor geen bijzondere extra verplichtingen opgenomen zoals bijvoorbeeld de minimalisatieverplichting voor kankerverwekkende stoffen. Het ging toen om met name de stoffen dichloormethaan en formaldehyde. PFOA was toen helemaal nog niet in beeld als kankerverwekkende stof. Deze informatie is, zoals in onze eerdere brief vermeld, door DuPont verzwegen.

De stichting diende daarop een actualisatieverzoek in van de vergunning van 1998 met als doel het opnemen van de minimalisatieverplichting voor kankerverwekkende stoffen in de vergunning van DuPont. Uit de considerans van het besluit van de provincie van 2003:

DuPont de Nemours Nederland BV heeft van de mogelijkheid om hierop te reageren gebruikgemaakt en daarbij kort en zakelijk het volgende aangevoerd:

- DuPont de Nemours Nederland BV voldoet aan de NER zoals dat ook in de vergunning beschreven is, dit inclusief reductieverplichtingen op een aantal terreinen;
- indien er redelijke mogelijkheden zijn om verder te reduceren dan de NER limieten aangeven, wordt dit uitgevoerd. Dit past ook in het streven van DuPont de Nemours Nederland BV om de emissies van schadelijke stoffen te minimaliseren, zoals die zijn vastgelegd in haar Corporate Goals over emissies naar water en lucht;

Kennelijk sloeg dit "streven" van DuPont niet op emissies van kankerverwekkende stoffen en/of op PFOA.

Uit hetzelfde besluit:

Inhoudelijke beoordeling verzoek

Momenteel zijn wij in vooroverleg met Dupont de Nemours Nederland BV om te komen tot een revisievergunning voor DuPont de Nemours Nederland BV. Dit vooroverleg is gestart in oktober 2002 en gepland is dat in januari 2004 de formele procedure van dit revisievergunningstraject wordt gestart.

Het door u naar voren gebracht punt over de minimalisatieverplichting zal worden meegenomen in het overleg met DuPont de Nemours Nederland BV. Vanzelfsprekend worden ook nieuwe Wet- en regelgeving (onder andere de nieuwe versie van de NER) en inzichten op dit onderwerp meegenomen in het overleg. Uiteindelijk zal dit leiden tot een nieuwe revisievergunning waarin aandacht is besteed aan het onderwerp zoals verwoord in het verzoek. U kunt bedenkingen indienen tegen het ontwerpbesluit en eventueel beroep aantekenen. Om deze procedure van de nieuwe revisievergunning niet te doorkruisen, dan wel te voorkomen dat twee procedures en besluiten vlak na elkaar volgen of meer waarschijnlijk gelijktijdig worden afgerond en vanwege het feit dat u voldoende in de revisievergunningsprocedure uw belang kan dienen, wordt het verzoek afgewezen en wordt de vigerende vergunning niet op grond van uw verzoek gewijzigd.

Ad 2

Wij zijn met de werkgroep van mening dat de minimalisatieverplichting bij de nieuwe revisievergunningsprocedure een positieve bijdrage kan leveren. Overigens is de minimalisatieverplichting een gebruikelijk aspect in een dergelijke procedure. In de procedure die heeft geleid tot de vigerende revisievergunning heeft dit onderwerp materieel gezien een rol gespeeld.

Het laatste is niet waar zoals uit de vergunning van 1998 blijkt. Wel blijkt uit de considerans van deze vergunning dat het aan Dupont werd toegestaan om gegevens vertrouwelijk te overleggen. Of dit ook PFOA betrof is voor ons niet na te gaan. Ook is de stelling van de provincie onjuist dat de "*minimalisatieverplichting een gebruikelijk aspect in een dergelijke procedure is.*" Het probleem was dat het tegenovergestelde het geval was: de provincie besteedde in haar vergunningen nauwelijks of geen speciale aandacht aan emissies van kankerverwekkende stoffen.

In 2004/2005 werden bij DuPont verhogingen van doorzet toegestaan op grond van meldingen. Hiertegen werd bezwaar en beroep ingesteld door de stichting.

Uit een pleitnotie van 5 oktober 2005 bij de Raad van State:

"Geen vertrouwen meer in de Awb-Commissie"

Er is geen vertrouwen meer in de Awb-Commissie. Zo heeft de provincie de Werkgroep DMH in het verleden herhaaldelijk niet ontvankelijk verklaard op grond van, wat pas recent bleek, een voorlopige voorziening van de Raad van State. Verder is het zo dat de Awb-Commissie veelal geen verslagen maakt van de zittingen. Ook zijn er in de ons bekende gevallen geen adviezen door de Commissie uitgebracht. Er wordt alleen een brief met een door de provincie genomen besluit aan de Werkgroep gezonden, zonder verslag van de zitting en zonder een advies van de Commissie. Recent nog ontving de Werkgroep een brief van de Awb-Commissie namens GS van Zuid-Holland. Het is duidelijk dat onafhankelijkheid van de Awb-Commissie ver te zoeken is¹.

Wat wil de Werkgroep DMH?

Er zijn vanuit Sliedrecht een aantal zorgen ten aanzien van veiligheid, reguliere emissies en geluid met betrekking tot Du Pont. Wat betreft de emissies noemen we formaldehyde en dichloormethaan. Formaldehyde is volgens de NeR geclassificeerd als "verdacht carcinogeen". Emissies vinden plaats via zowel puntbronnen als diffuse bronnen. De vergunde formaldehyde emissie bedraagt 11.520 kg/jaar. Met een gerealiseerde emissie van 4.400 kg/jaar blijft Dupont hier ruim binnen. Echter een snelle actualisatie van de vergunning is dringend gewenst. Dichloormethaan is ook geclassificeerd als "verdacht carcinogeen". Gezien de vergunde emissie van 11.100 kg/jaar vergund is ook hier een snelle actualisatie gewenst. Onduidelijk is nog steeds of de vergunde emissies van (onder andere) deze stoffen aan het BREF LVOC voldoet. Zoals u wellicht bekend is ligt Sliedrecht noordoosten van het Du Pont complex.

De Werkgroep heeft ook een verzoek tot actualisatie ingediend, waarop nog geen besluit is genomen.

De Werkgroep is er niet op uit om het bedrijf te dwarsbomen. De Werkgroep wil dat er een einde komt aan de reeks van besluiten die zowel door provincie als door Rijkswaterstaat worden genomen, die daarbij in strijd zijn met de IPPC richtlijn. Er moet zo snel mogelijk een BREF/BAT en een immissie toetsing plaats vinden op grond van de nu al bijna 3 jaar oude BREF LVOC".

In augustus 1998 is de minimalisatieverplichting voor (verdacht) kankerverwekkende stoffen opgenomen in de NER. De Wm-vergunning dateert van 6 november 1998. Hierin was geen uitvoering gegeven aan de minimalisatieverplichting. De stichting beschouwde dit als voldoende reden om de vergunning van 1998 hierop aan te scherpen. De NER-1998 gaf hierover het volgende aan:

Een bijzonder aspect bij de vergunningverlening is de wijze waarop met een eventuele *minimalisatieverplichting* moet worden omgegaan. Emissies van zeer schadelijke stoffen (zie NeR § 2.2 en 2.3.1) nopen het bedrijf en de vergunningverlener ertoe extra nauwkeurig te kijken naar mogelijkheden om de emissies te beperken. Ook nadat de vergunning is verleend, dienen de eisen voor deze stoffen met een zekere regelmaat beoordeeld te worden en eventueel te worden aangescherpt.

De NER schreef dus voor dat met "een zekere regelmaat de eisen voor deze stoffen beoordeeld moeten worden". Dit is echter nooit gebeurd ondanks herhaalde verzoeken van de stichting daartoe.

Bovendien waren er ook verschillende voor DuPont relevante BREF's gepubliceerd met BBT-technieken waaraan bij DuPont nog nooit was getoetst. Er was dus voldoende reden om tot actualisatie van de vergunning van 1998 over te gaan met de nadruk op emissiebeperking van kankerverwekkende stoffen. Echter, de Raad van State wees het bezwaar van de stichting tegen de melding af omdat als gevolg van de melding de milieusituatie er niet door verslechterde én DuPont binnen zijn vergunde emissieruimte van toen 1.048.001

¹ Wij merken op dat de toenmalige Awb-commissie systematisch en onverbloemd de zijde van de provincie koos

kg NMVOS bleef. Met betrekking tot de emissies van kankerverwekkende werd door de Afdeling geen uitspraak gedaan.

In 2005 was door de stichting ook een actualisatieverzoek ingediend. De reden hiervoor was onder andere dat in 1998 de NMVOS emissie van DuPont 182.465 kg bedroeg. In 2003 was dit gestegen tot 312.872 kg. De vergunde totale NMVOS emissie bedroeg op grond van de vergunning van 1998 in totaal zelfs 1.048.001 kg. DuPont zat dus qua vergunde emissieruimte wel erg ruim in zijn jas.

Een citaat uit een brief van de stichting van 24 maart 2006 aan de provincie naar aanleiding van de voorgenomen afwijzing:

"Minimalisatieverplichting

Er gaan circa 20.000 kg/jaar (mogelijk meer) aan kankerverwekkende stoffen de lucht in. Hierop is nog nooit de minimalisatieverplichting van de NeR van toepassing verklaard. Dit dient zo spoedig mogelijk alsnog te gebeuren. Deze informatie hadden wij nog niet toen we om actualisatie vroegen. Wij verzoeken u daarom dit punt alsnog in uw overwegingen te betrekken. Mocht u niet daartoe bereid zijn dan zien we ons gedwongen om een nieuw verzoek tot actualisatie in te dienen om het toepassen van de minimalisatieverplichting af te dwingen".

De provincie heeft hierop gereageerd met een afwijzing. Uit het besluit van 11 mei 2006:

Minimalisatieverplichting

U geeft aan dat circa 20.000 kg per jaar aan kankerverwekkende stoffen de lucht in gaan. Voor deze stoffen is nog nooit de minimalisatieverplichting van de NeR van toepassing verklaard.

In de zienswijze wordt echter niet concreet vermeld welke stoffen worden bedoeld. Zodoende kunnen wij ons hierover geen oordeel vormen. Mede gezien het feit dat dit aspect ook in beschouwing wordt genomen in het traject om te komen tot revisievergunningen, zien wij op dit moment geen aanleiding om de vergunning op dit aspect te actualiseren.

De provincie stelt hier dus *niet te weten welke emissies van DuPont kankerverwekkend zijn en dus onder de minimalisatieverplichting vallen.*

Er is geen beroep aangetekend door de stichting.

Van oktober 2007 dateert opnieuw een verzoek tot actualisatie van de stichting. Deze datum is niet toevallig omdat volgens de Wet milieubeheer, in combinatie met de IPPC-richtlijn, vanaf 2007 ook alle bestaande vergunningen aan de wettelijke eis tot toepassing van BBT moesten gaan voldoen². Ook dit verzoek werd weer door de provincie afgewezen evenals een bezwaarschrift tegen weer een melding.

Dit keer leidde dit wel tot een vernietiging van twee door de stichting aangevochten besluiten van de provincie omdat de juridische context was veranderd. Immers vanaf oktober 2007 moesten zowel de vergunningvoorschriften als de installaties zelf voldoen aan de wettelijke eis tot toepassing van best beschikbare technieken (BBT). De provincie had verzuimd om dit tijdig te toetsen.

Van 18 maart 2009 dateren twee uitspraken³ waarin de stichting in het gelijk wordt gesteld. Uit de uitspraak blijkt de motivatie van de provincie:

"Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen behoort, gelet op artikel 8.22 van de Wet milieubeheer, de beoordeling van eventuele nieuwe ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot de taak van het vergunningverlenend gezag. Onder nieuwe ontwikkelingen op het gebied van technische mogelijkhe-

² Om deze verplichting bij DuPont tijdig door te voeren had de provincie in feite al in 2003 een revisievergunningprocedure moeten opstarten

³ Zaaknummers 200804250/1 en 200805843/1

den dienen mede te worden verstaan de in aangewezen BBT-documenten genoemde beste beschikbare technieken. Nu het college, in de wetenschap dat volgens vergunninghoudster in de inrichting ten aanzien van een aantal emissies naar de lucht niet de in aangewezen BBT-documenten genoemde beste beschikbare technieken worden toegepast, een beoordeling van de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden ter beperking van emissies naar de lucht achterwege heeft gelaten en in plaats daarvan vergunninghoudster heeft belast met het uitvoeren van onderzoeken naar de verdere toepassing van beste beschikbare technieken in de inrichting, verdraagt het bestreden besluit zich in zoverre niet met artikel 8.22 van de Wet milieubeheer. Daargelaten of het college ten aanzien van de voorzienbare kosten en baten van maatregelen een juiste uitleg geeft aan artikel 5a.1, eerste lid, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, had het op de weg van het college gelegen om te bezien of de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden gezien de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu nog toereikend zijn. De beroepsgrond slaagt. Het bestreden besluit komt in zoverre voor vernietiging in aanmerking”.

De Raad van State was het dus met de stichting eens dat de inrichting niet of onvoldoende aan de wettelijke eis tot toepassing van BBT voldeed. De minimalisatieverplichting voor kankerverwekkende stoffen is daar een onderdeel van. De Afdeling stelt zelfs dat de provincie dit ook wist. De Afdeling laakt ook het feit dat de provincie heeft volstaan met enkele onderzoeksverplichtingen aan DuPont op te leggen.

Uit de tweede uitspraak:

“Nu het verzoek van de stichting (tot actualisatie) evenwel dateert van vóór de datum van het ontwerpbesluit van 22 oktober 2007 en dit ontwerpbesluit niet verwijst naar het verzoek, is het college er naar het oordeel van de Afdeling zelf debet aan dat twee gelijksoortige procedures naast elkaar zijn ontstaan. De door de stichting met haar verzoek tot wijziging van de vergunning geïnitieerde procedure liep immers reeds op het moment dat het college het ontwerpbesluit tot ambtshalve wijziging van de vergunning ter inzage legde. Dit klemmt temeer daar, zoals de stichting betoogt, het verzoek tot wijziging van de vergunning - om ervoor zorg te dragen dat de vergunning op korte termijn in overeenstemming wordt gebracht met de van toepassing zijnde BBT-documenten - verder strekt dan de ambtshalve wijziging van de vergunning, waarbij aan de vergunning hoofdzakelijk voorschriften inhoudende onderzoeksverplichtingen zijn verbonden. Bovendien komt in de ambtshalve wijziging van de vergunning de emissie van vluchtige organische stoffen uit de Thermal Convector, waarvoor in het verzoek van de stichting expliciet aandacht is gevraagd, niet aan de orde. Naar het oordeel van de Afdeling is het bestreden besluit onvoldoende gemotiveerd. De beroepsgrond slaagt. 2.3. De overige beroepsgronden behoeven, gelet hierop, geen verdere bespreking meer”.

Het heeft uiteindelijk nog tot 2013 geduurd voordat de vergunning op BBT-niveau was gebracht, terwijl de uiterste datum voor actualisatie volgens de Wet milieubeheer uiterlijk eind oktober 2007 was. De actualisatie van 2013 kwam dus 6 jaar later dan de wet voorschreef en ruim 4 jaar na de bovengenoemde uitspraken van de Raad van State.

Conclusies

1. Volgens de uitspraken van de Raad van State was de provincie ervan op de hoogte dat niet aan de eis tot toepassing van BBT werd voldaan, c.q. dat daaraan niet in voldoende mate werd voldaan. De provincie weigerde om dat te erkennen op oneigenlijke gronden en heeft overigens ook steeds geprobeerd om de stichting op formele gronden niet ontvankelijk te verklaren om zo een inhoudelijke behandeling van de beroepen van de stichting te voorkomen.
2. Zowel in het besluit uit 2003 als in het besluit uit 2006 wordt alles vooruit geschoven en opgehangen aan een "binnen afzienbare tijd op te starten revisievergunningprocedure" die dus uiteindelijk pas in 2010 is gestart en in 2013 tot een besluit heeft geleid.
3. Als er in 2009 al een inhoudelijke motivatie door de provincie werd gegeven dan nog is deze ongegrond gebleken. Dat is ook niet vreemd omdat sinds oktober 2007 simpelweg niet aan de BBT-eis van de wet werd voldaan.
4. Uit de bovenstaande bloemlezing blijkt dat de provincie in feite nooit speciale aandacht heeft besteed aan de toch bijzonder hoge vergunde emissie van kankerverwekkende stoffen door DuPont.
5. De minimalisatieverplichting voor kankerverwekkende stoffen is in 1998 in de NER opgenomen. Het heeft

uiteindelijk tot 2013 geduurd totdat de minimalisatieverplichting door de provincie/ODZHZ in de vergunning van Dupont werd geïntegreerd.

Zoals hierboven opgemerkt waren dichloormethaan en formaldehyde in beeld als belangrijke kankerverwekkende emissies van DuPont. Zoals wij eerder schreven is over de kankerverwekkende eigenschappen van PFOA nooit bericht door DuPont. Het achterhouden van deze informatie door DuPont heeft ertoe geleid dat PFOA bij de provincie nooit in beeld is gekomen (maar wel in beeld had moeten zijn) en daardoor ook niet als ZZS-stof op de lijst stond voor minimalisatie stond.

Uit de beantwoording van de provincie van 9 februari 2016 lijkt op te maken dat de provincie nooit heeft geweten van de kankerverwekkende eigenschappen van PFOA.

Gezien de lakse houding van de provincie met betrekking tot de (verdacht) kankerverwekkende emissies van DuPont is het de vraag of het iets zou hebben uitgemaakt als DuPont de provincie wel had ingelicht over de kankerverwekkende eigenschappen van PFOA. Immers, er ging een veelvoud van de vracht aan PFOA de lucht in de vorm van de verdacht kankerverwekkende stoffen: formaldehyde en dichloormethaan.

Ook in de laatste revisievergunningprocedure is er door de gemeente en de stichting vele malen op gehamerd om de nu nog steeds bestaande emissies van (verdacht) kankerverwekkende stoffen van circa 10.000 kg/jaar te minimaliseren. Dat was ook hard nodig omdat de provincie daar weinig oog voor had.

Uit de door de gemeente en de stichting ingebrachte zienswijze op de ontwerpbeschikking van maart 2012:

Onderstaand is een overzicht gegeven van de emissies van verdacht kankerverwekkende stoffen.

Tabel 2: Emissies van verdacht kankerverwekkende stoffen in kg/jaar

	2006	2007	2008	2009	2010	Momenteel vergund	Concept ontw. besch.
Formaldehyde	4.180	4.380	3410	2.325	1.906	7.110	4.400
Dichloormethaan/Methyleen chloride	9.100	9.630	6980	7.873	7.195	11.100	11.100
Chloroform	120	140	91	190	200	1.840	600
Totaal 3 stoffen	13.400	14.150	10.481	10.388	9.301	20.050	16.100

Gezien het gegeven dat er op zo'n korte afstand van Sliedrecht jaarlijks 20.050 kg (straks 16.100 kg) aan verdacht kankerverwekkende stoffen mogen worden geëmitteerd verzoeken wij u om voor bovengenoemde stoffen een Inspanningsverplichting voor verdere beperking van de emissies van formaldehyde, dichloormethaan en chloroform op te nemen: elke 3 jaar opnieuw dient te worden onderzocht of voorkomen of vermindering van emissies mogelijk is conform de minimalisatieverplichting van de NER. Ook de op pagina 252 van de aanvraag genoemde MVP 2 stof dient hierin te worden opgenomen.

Minimalisatieverplichting in voorschrift D8 van de vergunning van 2013

D.8 Binnen 3 jaar na het in werking treden van deze vergunning, en vervolgens iedere 5 jaar, moet de vergunninghouder overeenkomstig paragraaf 3.2.1 van de NeR een periodieke herbeoordeling uitvoeren van de uitworp van de stoffen formaldehyde, dichloormethaan en perfluorisobuteen (PFIB). Het rapport van deze herbeoordeling moet binnen twee maanden na uitvoering van het onderzoek ter beoordeling worden overgelegd aan het bevoegd gezag.

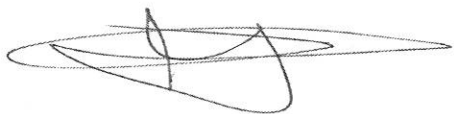
Het bovengenoemde voorschrift houdt in dat in 2016 een eerste periodieke herbeoordeling moet gaan plaatsvinden van emissiereductiemogelijkheden van bovengenoemde (verdacht) kankerverwekkende stoffen.

Milieujaarverslagen

Wij ontvingen recent de milieujaarverslagen over de jaren 1996 t/m 2014. Uit het verslag van 1996 blijkt dat

er meer "dispergeermiddel" naar de lucht werd geëmitteerd dan vergund en volgens de NER toegestaan. Onduidelijk is of dit PFOA betrof. In de verslagen van 1997 en 1998 wordt de term "C8" genoemd, waarmee PFOA werd bedoeld. Vanaf 1999 is alleen nog sprake van luchtemissie van "dispergeermiddelen" of "NMVOS", zodat vanaf 1999 sprake lijkt te zijn van het achterhouden van informatie over de kankerverwekkende eigenschappen van PFOA en een verhullende wijze van emissierapportage naar de lucht door DuPont.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the end.

Drs. Johan G. Vollenbroek

Bijlagen: twee uitspraken van de Raad van State van 2009 met zaaknummers 200804250/1 en 200805843/1

