

wakende haan juridisch advies

mr. drs. M. Haan
06 - 22 90 70 10
wakendehaan@yahoo.com

Per digitale post: omgevingsloket@odrn.nl

Gedeputeerde Staten van Gelderland
p/a Omgevingsdienst Groene Metropool

Minister van Infrastructuur en Waterstaat
p/a Rijkswaterstaat

Mijn kenmerk: 26.11 SWP revisievergunning
Uw kenmerk: AB24.01920 (omgevingsvergunning milieu) en RWS-2025/24732 (vergunning Waterwet)
Betreft: **Zienswijze** ontwerpvergunningen Smurfit Westrock Parenco
Datum: 03 maart 2026

Excellentie,
Geacht college,

De stichting **Mobilisation for the Environment** de coöperatie **Mobilisation for the Environment** willen het volgende naar voren brengen naar aanleiding van de terinzagelegging van bovengenoemde ontwerpvergunningen.

[Kenbare toetsing aan art. 2.14 lid 1 Wabo ontbreekt](#)

In par. 2.2 wordt art. 2.14 lid 1 Wabo samengevat. Uit het ontwerp blijkt echter niet hoe inhoud is gegeven aan de toetsing aan dit artikel.

[Herziene RIE](#)

De herziene Richtlijn Industriële Emissies (RIE 2024/1785) is op 4 augustus 2024 in werking getreden. Uit het ontwerp wordt niet duidelijk in hoeverre rekening is gehouden met de herziene RIE. De implementatietermijn moge op dit moment nog niet zijn afgelopen, het feit dat de richtlijn in werking is getreden brengt met zich dat dit ontwerp daarmee in overeenstemming moet zijn.

[BBT-toets onvolledig](#)

In de BBT-toets (MER 19) is ervan uitgegaan dat de BBT-conclusies Afvalverbranding en Afvalverwerking niet van toepassing zijn.

Voor wat betreft de BBT-conclusies Afvalverbranding deelt u deze conclusie niet (ontwerp, p. 63). U stelt zich op het standpunt dat AWZI-slib geen biomassa is, maar niet-gevaarlijk afval. U doet echter

26.11 SWP Zienswijze MOB

geen uitspraken over de status van FOI-slib en de rejects. Van deze laatste brandstof heeft SWP zelf in A10 vastgesteld dat dit een afvalstof in de zin van de Wet milieubeheer is. Volgens indieners valt FOI-slib, net zo min als AWZI-slib, binnen de definitie van RIE-biomassa. Weliswaar bevat deze slibstroom een hoog gehalte organische stof, maar dat wil volgens verzoekers nog niet zeggen dat het om “vezelachtig plantaardig” materiaal gaat, zoals bedoeld in art. 2 onder 31 (b) (iii) RIE. Bovendien zijn beide afvalstromen verontreinigd met inktresten (zeker het FOI-slib!) en andere chemicaliën, waaronder PFAS (zie ontwerp, p. 75) en andere ZZS. Het is niet voor niks dat in voorschrift 8.2.1 onderzoek naar PFAS wordt voorgeschreven (zie daarover hieronder).

Kortom: er is sprake van maar liefst drie afvalstromen waarvan SWP zich middels de K62 ontdoet. Toch hebt u geen conclusie verbonden aan het feit dat de BBT-conclusies Afvalverbranding en Afvalbehandeling niet in de BBT-toets zijn meegenomen, anders dan dat er een OTNOC-beheerplan moet zijn.

Volgens indieners kan de conclusie geen andere zijn dan dat de BBT-toets onvolledig is. Twee cruciale conclusies zijn daarin (welbewust) niet meegenomen. Dat betekent dat de aanvraag onvolledig is, en de vergunning vooralsnog niet kan worden verleend.

Verouderde BBT-conclusies

Daar komt nog het volgende bij. De BBT-conclusies die op SWP van toepassing zijn, zijn tussen de ruim vijf (Afvalverbranding) en 25 (Koelsystemen) jaar oud. De BBT-conclusies Papier en Pulp dateren uit 2014, en zijn derhalve bijna 12 jaar oud. Dit betekent dat relevante BBT-conclusies over hun houdbaarheidsdatum heen zijn. Zij kunnen dus niet meer zonder meer worden geacht de laatste stand van zaken weer te geven met betrekking tot de beste beschikbare technieken. Dat betekent dat op u de verantwoordelijkheid rust om zelf na te gaan welke ontwikkelingen zich hebben voorgedaan die relevant kunnen zijn voor de exploitatie van de inrichting van SWP conform de beste beschikbare technieken, en de beoordeling van de aanvraag daarop af te stemmen. Uit het ontwerp blijkt niet hoe u rekening hebt gehouden met de ouderdom van de BBT-conclusies.

Aanhaakplicht N2000-activiteit; 500m-zone

Op p. 43 wordt gesuggereerd dat geen aanhaakplicht zou bestaan voor een natuurvergunning. Onder Omgevingswet is dat juist. Echter, deze aanvraag is gedaan onder de Wabo. In de Wabosystematiek gold wel een aanhaakplicht. De aanvraag is dan ook niet volledig.

Gezien de Rendacuitspraak van de Raad van State zal in elk geval voor fase 2 een natuurvergunning noodzakelijk zijn, omdat dan geen sprake meer is van ongewijzigde voortzetting van het project. Bij de beoordeling van een aanvraag daartoe zal rekening moeten worden gehouden met het additionaliteitsvereiste. Daar komt nog bij dat SWP op minder van 500 meter van een stikstofgevoelig N2000-gebied is gelegen, zodat het provinciale beleid met betrekking tot projecten binnen deze afstand in aanmerking zal moeten worden genomen.

Beoordeling effecten op niet-N2000

Ook indien de revisievergunning conform het ontwerp zou worden afgegeven, blijft SWP enorme hoeveelheden stikstofverbindingen uitstoten. Voor wat betreft de effecten op N2000-gebieden – in het bijzonder de Veluwe – moeten deze in het kader van de aanvraag van een natuurvergunning worden beoordeeld.

Echter, ook de natuur die niet onder het N2000-beschermingsregime valt, heeft onder de overmaat aan stikstof te lijden. Dit zijn effecten op het milieu als bedoeld in art. 2.14 Wabo. Uit het ontwerpbesluit volgt niet dat is onderzocht wat de depositie-effecten zijn van de te vergunnen emissie van verzurende en vermestende stoffen op bijvoorbeeld het Renkums Beekdal, het Binnenveld, de Utrechtse Heuvelrug, en de gebieden rondom de Soerense Beek en de Leuvenheimse Beek.

Reeds nu vergunnen fase 2

De implementatie van fase 2 zal gepaard gaan met grootschalige veranderingen in het productieproces. Uit de stukken blijkt dat nog niet vaststaat óf fase 2 zal worden uitgevoerd, en zo ja, wanneer. Genoemd wordt een termijn van drie à vijf jaar na inwerkingtreding van de revisievergunning, maar ook wordt gewag gemaakt van “marktomstandigheden” die, zo begrijpen indieners, voldoende gunstig moeten zijn voor het doorvoeren van fase 2.

Na vergunning ontstaat dus een onzekere situatie: fase 2 mag dan worden uitgevoerd, maar of dat zal gebeuren, zal gedurende een onbepaalde periode onzeker zijn, terwijl evenmin duidelijk is waarvan het al dan niet doorgaan van fase 2 afhankelijk zal zijn. Dat brengt onzekerheid met zich mee voor mens, dier en milieu; in het bijzonder omdat sommige potentieel milieupositieve maatregelen aan fase 2 zijn gekoppeld. Indieners menen dan ook dat het prematuur is om fase 2 reeds nu te vergunnen. De revisievergunning zou zich moeten beperken tot fase 1, en geheel en al gericht moeten zijn op het bereiken van een bedrijfsvoering in de bestaande situatie waarvan de milieueffecten zo klein mogelijk zijn. De beoordeling van de (economische) wenselijkheid c.q. haalbaarheid van het doorvoeren van milieumaatregelen mag niet worden beïnvloed door de *mogelijkheid* dat ooit fase 2 wordt ingevoerd. Het incorporeren van fase 2 in deze vergunning geeft SWP het excuus om milieupositieve maatregelen in het vooruitzicht te stellen, echter zonder gehouden te zijn om die ook te nemen. Ondertussen hoeft het bedrijf zich niet maximaal in te spannen om de milieudruk in de huidige situatie (fase 1) zoveel mogelijk te beperken; immers, in fase 2 zullen flinke stappen worden gezet. Echter, gezien de onzekerheid waarmee fase 2 is omgeven is dat een onjuist perspectief. Het leidt ertoe dat in fase niet het onderste uit de kan wordt gehaald voor wat betreft het verbeteren van de bestaande situatie, en dat de fabriek dus voor onbepaalde tijd een hogere milieudruk oplevert dan technisch mogelijk en milieuhygiënisch verantwoord is. Voorbeelden hiervan zijn het in de K62 stoken van FOI-slib en rejects, en het vervangen van de oude K81 door de moderne K84. Het behoort tot uw verantwoordelijkheid om, in het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu, niet mee te gaan in de beeldvorming die gekoppeld is aan het ‘wenkende perspectief’ van fase 2. U dient beide situaties geheel afzonderlijk van elkaar te beoordelen.

Primair menen indieners dan ook dat de aanvraag voor wat betreft fase 2 buiten behandeling moet worden gesteld, en de revisievergunning moet worden beperkt tot fase 1.

Een minder wenselijk alternatief – maar altijd nog beter dan een onzekere situatie vergunnen – zou zijn om de vergunning, voor zover deze ziet op fase 2, voor een bepaalde periode af te geven, bijvoorbeeld voor drie jaar. Indien SWP binnen die periode zou besluiten tot de implementatie van fase 2, kan zij een wijziging van de vergunning aanvragen, zodat deze ook voor fase 2 een onbepaalde duur krijgt. Voor het geval zij binnen deze periode fase 2 niet zou uitvoeren, moet de vergunning de verplichting bevatten om alsdan een nieuwe revisievergunning aan te vragen voor fase 1, waarin de bedrijfsvoering dan alsnog milieuhygiënisch wordt geoptimaliseerd.

Onderzoeksverplichtingen

Het ontwerp bevat een aantal onderzoeks- en rapportageverplichtingen. Deze hebben betrekking op hetzij fase 1, hetzij fase 2.

Fase 1

Een vergunning is bedoeld om een activiteit die tot milieuvervuiling leidt, vooraf te reguleren. Het is in strijd met dit uitgangspunt dat een vergunning (kennis)lacunes bevat: milieueffecten en -risico's waarvan de regulering wordt doorgeschoven naar een later moment. Dit geldt ook voor een revisievergunning voor het voortzetten van een bestaande en reeds eerder vergunde activiteit. Sterker nog, juist van een bestaande situatie zijn alle milieueffecten en -risico's bekend, en voor zover die nog niet of onvoldoende in kaart zouden zijn gebracht, is dat mogelijk door daarnaar onderzoek te doen voordat de vergunning wordt aangevraagd c.q. verleend. Behoudens heel uitzonderlijke situaties kunnen onderzoeksverplichtingen, uit te voeren ná vergunningverlening, dan ook niet worden toegestaan.

Voordat een nieuw type auto de weg op mag, moet de gehele RDW-keuring positief zijn doorlopen; het zou onbestaanbaar zijn indien delen daarvan in een later stadium nog zouden mogen worden uitgevoerd.

Een onderzoeksverplichting in een bestaande situatie is, welbeschouwd, dan ook een formele erkenning van het feit dat de aanvrager zijn zaakjes niet op orde heeft, én dat het bevoegd gezag daar voorsnog genoeg mee neemt. Het betekent dat van een deel van de vergunde activiteit de milieueffecten milieurisico's nog niet of onvoldoende in kaart zijn gebracht, en dat het betreffende deel dus nog niet is beoordeeld en zo nodig genormeerd. Niet uitgesloten is dat zo'n niet-beoordeeld aspect van de activiteit als niet-vergund, en dus illegaal worden beschouwd. Tevens betekent dit dat de aanvraag onvolledig is. Een onvolledige aanvraag moet worden aangevuld. De onvolledigheid kan niet worden verbloed middels het opleggen van onderzoeksverplichtingen.

Kort en goed: in fase 1 is geen ruimte voor onderzoeksverplichtingen. Zo lang de informatie die de betreffende onderzoeken moeten opleveren niet beschikbaar is, is de aanvraag incompleet en kan de vergunning niet worden verleend. Gegeven de zeer lange voorgeschiedenis van deze ontwerpvergunning én het feit dat SWP al eerder in de gelegenheid is gesteld om de aanvraag aan te vullen, is het niet alleen verrassend, maar ook onaantvaardbaar dat er tóch nog lacunes zijn.

Voorbeelden daarvan zijn:

- **4.2.3 geluidsonderzoek fase 1**
- **4.4.5 trillingenonderzoek fase 1**

Terwijl lawaai en trillingen problemen van formaat vormen, gunt u SWP zes maanden tot na inwerkingtreding van de vergunning om aan te tonen dat aan de normen voor fase 1 wordt voldaan. Daarmee wordt een essentieel onderdeel van de beoordeling van de aanvraag doorgeschoven naar een later tijdstip. SWP dient juist voordat de vergunning wordt verleend, aan te tonen dat het kan voldoen aan de in de revisievergunning op te nemen normen. Het komt indieners voor dat u niet veel manoeuvreerruimte hebt indien ná de afgifte van de vergunning zou blijken dat SWP niet binnen de grenzen voor trillingen en lawaai kan opereren.

- **5.1.6 stankonderzoek**

Ook stank is, zoals bekend, een van de grootste problemen in het dorp Renkum. Blijkens dit voorschrift wordt een stankhinderniveau van 1,5 OUE/m³ 98-percentiel aantvaardbaar geacht. Dat betekent dat

een hoger niveau onaanvaardbaar is. Toch krijgt SWP bij handhaving van de bestaande situatie een jaar(!) de tijd om onderzoek te doen naar het realiseren van dit niveau.

Het voorschrift maakt bovendien niet duidelijk wat er met de resultaten van het onderzoek zal gebeuren, en op welke termijn maatregelen moeten worden getroffen. Het is dus mogelijk dat de situatie, na het onderzoek, nog gedurende geruime tijd boven het aanvaardbare niveau blijft. Maar belangrijker nog: wat gebeurt er indien blijkt dat SWP niet in staat is om binnen het aanvaardbaar geachte stankniveau te blijven?

Kort en goed: in plaats van dat SWP ervoor zorgt dat het onder het aanvaardbare stankhinderniveau blijft, mag zij haar bedrijfsvoering voorsnog voortzetten zonder onder dit niveau te hoeven zitten. Het enige wat zij hoeft te doen is onderzoek uitvoeren, terwijl onduidelijk is wat u vervolgens met de resultaten daarvan zult doen. De ontwerpvergunning reguleert en begrenst dus onvoldoende, en brengt het risico met zich dat na vergunningverlening een onduidelijke, en dus niet goed handhaafbare situatie ontstaat.

Voorts vermogen indieners niet in te zien waarom het onderzoek elke drie jaar moet worden herhaald. Zodra het aanvaardbare niveau is behaald, mag worden aangenomen dat SWP daar in de toekomst dan niet meer bovenuit zal komen.

- **8.2.1 PFAS-onderzoek**

Gezien de aard en omvang van de PFAS-vervuiling in Nederland en de (gezondheids)risico's die PFAS met zich meebrengen, is het niet alleen onbestaanbaar dat SWP de PFAS-risico's in de bestaande situatie niet goed in beeld heeft, maar ook dat u, als bevoegd gezag, dat accepteert. Dit is in strijd met de vermijdings- en minimalisatieplicht die geldt voor ZZS, waaronder PFAS. Het vormt een zeer sterke aanwijzing dat SWP in strijd met de specifieke zorgplicht uit art. 2.11 Bal handelt. Dat kan niet worden afgedekt met een onderzoeksplicht die ingaat ná vergunningverlening.

Kort en goed: de onderzoeksverplichtingen in fase 1 vormen het bewijs van een incomplete aanvraag. Deze onvolledigheid betekent dat u bij de huidige stand van zaken niet kunt overgaan tot het afgeven van een vergunning.

Verderop zullen andere aspecten van het PFAS-onderzoek aan de orde komen.

Fase 2

Voor fase 2 geldt dat deze zoveel mogelijk vooraf moet worden beoordeeld en genormeerd. Open eindjes zijn slechts bij wijze van uitzondering toegestaan, namelijk alleen voor zover het vaststellen van de precieze aard en/of omvang van bepaalde milieueffecten of -risico's pas ná de start van fase 2.

Dat voor deze fase onderzoeksverplichtingen worden opgelegd, is dan ook wellicht onvermijdelijk. Maar indieners menen dat onderzoek ná de start van fase 2 moet zich beperken tot 'de puntjes op de i', omdat van SWP verlangd mag worden dat de informatie die middels het voorgeschreven onderzoek moet worden verkregen, zoveel mogelijk reeds vóór de start van fase 2 wordt verzameld, en aan u ter beschikking wordt gesteld voor beoordeling en eventuele aanvullende normstelling. Dat is thans niet het geval voor in elk geval het **afvalpreventieonderzoek**. Het komt indieners voor dat SWP in staat moet zijn om dit onderzoek al grotendeels vóór de ingang van fase 2 uit te voeren.

Overigens zijn sommige aspecten van dit onderzoek uiterst vaag omschreven. Zo is onduidelijk wat wordt bedoeld met "preventiemaatregelen" en "haalbaarheidsanalyses". Bovendien wordt niet

voorgeschreven dat het plan een progressief karakter moet hebben, namelijk voortdurend gericht op het verminderen van de afvalstroom.

Ten onrechte is niet altijd voorzien in goedkeuring van onderzoeksrapporten e.d.

Dat betekent dat belanghebbenden (1) niet op de hoogte kunnen zijn of geraken van het feit dat bepaalde rapporten zijn opgesteld, en (2) tegen de inhoud c.q. goedkeuring daarvan niet kunnen opkomen. Daarvoor is een appellabel goedkeuringsbesluit noodzakelijk. Indieners verzoeken u om deze tekortkoming te herstellen.

Zonder volledigheid te willen pretenderen gaat het in elk geval om

2.1.3 actualisering afvalpreventieonderzoek

2.2.3 goedkeuring acceptatie stoffen waarvan de Euralcode niet is opgenomen in de vergunning

4.3.2 lawaaionderzoek fase 1

4.3.3 lawaaionderzoek fase 2

4.4.5 trillingenonderzoek fase 1

4.4.7 trillingenonderzoek fase 2

8.2.1. PFAS-onderzoek (reeds genoemd)

Waterbesparing, overstap naar oppervlaktewater

Het extreem hoge grondwaterverbruik is al lange tijd een punt van zeer grote zorg. Tegen de achtergrond van zowel de verdrogingsproblematiek op de Veluwe (en in het bijzonder de verdroging van de beken op de Velwezoo) als de toenemende schaarste aan drinkwater is de onttrekking van miljarden liters grondwater voor industriële doeleinden volgens indieners onaanvaardbaar. Maar dat niet alleen; het is hoogstwaarschijnlijk ook in strijd met de Kaderrichtlijn Water (KRW). Eén van de Veluwse beken, namelijk de Heelsumse Beek, is een KRW-waterlichaam waarvoor een achteruitgangverbod en een verbetergebod gelden. Ook het grondwaterlichaam waaruit SWP put mag niet achteruitgaan. Met nadere woorden: SWP móet serieuze stappen zetten om het grondwatergebruik zo snel mogelijk af te bouwen. Hiervoor is niet alleen noodzakelijk dat SWP grondwater zoveel mogelijk vervangt door ander water, maar ook dat de totale waterbehoefte wordt verlaagd.

In dit verband wijzen indieners op par. 2.4.1 uit de (verouderde) BREF Papier en pulp:

“In many European countries all raw water used by pulp and paper mills is surface water. Others also use groundwater for a portion of the process water. Water quality can be improved through a range of treatment measures that may depend on the intended use of the water and the water quality needed for this purpose.”

Hieruit lijkt in zijn algemeenheid te volgen dat het gebruik van grondwater niet zonder meer standaard is. Ook in par. 6.2.2.2 wordt in zijn algemeenheid opgemerkt dat Europese papierproducenten zowel oppervlaktewater als grondwater gebruiken. Indieners leiden uit de BREF niet af dat het voor de productie van publicatiepapier noodzakelijk is om (in overwegende mate) grondwater te gebruiken en/of dat het gebruik van oppervlaktewater hiervoor niet mogelijk is.

In 2023 heeft SKP een waterbesparingsplan opgesteld. In 2024 heeft SWP een haalbaarheidsstudie uitgevoerd naar de vervanging van grondwater door oppervlaktewater of oevergrondwater. Deze rapporten zijn niet bij de stukken gevoegd. Het is dus niet mogelijk om na te gaan hoe deze onderzoeken zijn uitgevoerd. Ondertussen bevatten de wél ter inzage gelegde stukken allerlei conclusies die op deze rapporten zijn gebaseerd. Het ontbreken van deze stukken maakt een goede

beoordeling van de ontwerpvergunning op dit onderdeel dan ook onmogelijk, en de terinzagelegging incompleet.

In par. 5.3 van het ontwerp geeft u aan dat u dient te toetsen of grondstoffen doelmatig worden gebruikt. Echter, het wordt indieners niet duidelijk hoe u deze toetsing met betrekking tot de grondstof water hebt uitgevoerd. Juist gezien het belang van water voor het productieproces én het enorme waterverbruik zou zo'n toetsing met de hoogste mate van zorgvuldigheid hebben moeten worden uitgevoerd. Indieners kunnen voorts niet vaststellen in hoeverre u het waterbesparingsplan en de haalbaarheidsstudie in uw overwegingen over het doelmatige gebruik hebt betrokken.

In de gezien de importantie van het onderwerp nogal korte paragraaf 5.3 stelt u alleen vast dat u geen voorschriften aan de grondwateronttrekking verbindt aangezien aan SWP de verplichting is opgelegd om genoemde rapporten op te stellen (p. 79). Het ontgaat indieners waarom dat zo zou zijn. Voor zover dat verband zou houden met het feit dat de grondwateronttrekking middels een andere vergunning is geregeld, geldt (1) dat dit u niet ontslaat van de verplichting om in het kader van de onderhavige vergunning het gebruik van grondwater als grondstof te beoordelen, en (2) dat u de bevoegdheid hebt om de onttrekkingsvergunning ambtshalve te wijzigen, en beter af te stemmen op de aangevraagde vergunning. Van die bevoegdheid hebt u in 2022 ook gebruik gemaakt om de verplichting op te leggen om het waterbesparingsplan en de haalbaarheidsstudie op te stellen.

Verder valt op dat u de conclusies die SWP in diverse onderliggende stukken aan deze rapporten verbindt, overneemt (zoals bijvoorbeeld in par. 5.3.3 over de vermeende onhaalbaarheid van *Zero Liquid Discharge*) en/of onweersproken laat en daarmee (impliciet) tot de uwe maakt. Indieners menen dat van u een kritische beschouwing had mogen worden verlangd van deze rapporten én van de verwerking daarvan in het aanvraag dossier. Zijn de conclusies van SWP wel juist, is het onderzoek op de juiste manier uitgevoerd, zijn alle alternatieven onderzocht, etc.

Dit klemt te meer nu noch uit de toelichting wijzigingsaanvraag watervergunning (W1), noch uit MER 17 Water duidelijk wordt op welk totaalpakket aan waterbesparingsmogelijkheden SWP in fase 1 en fase 2 wil inzetten. Het laatstgenoemde document maakt alleen gewag van een "potentieel gereduceerde waterverbruik (...) een nader vast te stellen jaar 20XX" (p. 15). Gezien het hoge waterverbruik en de gevolgen daarvan voor de natuur, de grondwaterstand en de drinkwatervoorziening vinden indieners het onbegrijpelijk dat u er genoeg mee neemt dat het nemen van mogelijke waterbesparende maatregelen voor een onbepaalde termijn naar achteren wordt geschoven.

Uit de onderliggende stukken (in het bijzonder MER 17 Water, par. 3.1.1) blijkt dat de haalbaarheidsstudie heeft opgeleverd dat er verschillende redenen zouden zijn om de PM2 niet reeds in fase 1 volledig te laten overschakelen op oppervlaktewater.

Indieners maken uit de stukken op dat het grote knelpunt voor het (in overwegende mate) overschakelen op oppervlaktewater als proceswater gelegen is in de in fase 1 voort te zetten de productie van wit papier op PM1. Indien alleen verpakkingspapier zou worden geproduceerd (zoals de bedoeling is in fase 2), zijn de mogelijkheden voor het gebruik van oppervlaktewater in plaats van grondwater heel veel groter.

Hier wreekt zich – zoals hierboven al uiteengezet – dat fase 2 reeds nu al wordt vergund. Het investeren in maatregelen om de PM2 (alvast) van oppervlaktewater te voorzien is uiteraard onaantrekkelijk indien de PM1 op afzienbare termijn ook zou worden omgebouwd voor verpakkingspapier. Echter, of en zo ja wanneer dat gebeurt staat nog geenszins vast. Dit leidt ertoe dat *een onzekere toekomstige*

ontwikkeling in de weg staat aan het treffen van structurele maatregelen om *een reëel, thans bestaand milieuprobleem* op te lossen.

Eén van de knelpunten die SWP in de huidige situatie, en dus ook in fase 1, vaststelt is – zo begrijpen indieners uit MER 17 Water, p. 12 – dat de watertoevoer voor de PM1 en de PM2 met elkaar zijn verbonden. De witpapierproductie op de PM1 is dus maatgevend voor de hoeveelheid oppervlaktewater die kan worden bijgemengd. Zou fase 2 niet in de aanvraag zijn opgenomen, dan was ontkoppeling evident. Nu staat de onzekere fase 2 aan deze volkomen voor de hand liggende maatregel in de weg. Het belang van de aandeelhouders van SWP om niet in deze maatregel te hoeven investeren weegt dus zwaarder dan het milieu- en maatschappelijk belang.

SWP stelt dat de schommelingen in temperatuur en de kwaliteit van het Rijnwater in de weg staan aan het gebruik daarvan voor publicatiepapier (MER 17 Water, p. 12). Bovendien is het uitermate complex en kostbaar om een geheel nieuw en afzonderlijk systeem voor filtratie en zuivering van het rivierwater te ontwerpen en realiseren. Dit wordt ook volgens de BBT als niet kosteneffectief en efficiënt gezien, aldus SWP. Indieners merken op dat deze stellingen niet worden onderbouwd. Niet is inzichtelijk gemaakt waarin de complexiteit gelegen is. Evenmin is duidelijk welke investeringen hiermee gemoeid zouden zijn. Ten slotte is evenmin aangegeven hoe uit de BBT zou volgen dat een en ander niet “kosteneffectief en efficiënt” zou zijn. Indieners vragen zich af op welke BBT-conclusie dit standpunt is gebaseerd.

De enige concrete waterbesparingsmogelijkheid die SWP in fase 1 wil doorvoeren is het bijmengen van maximaal 1 miljoen m³ oppervlaktewater per jaar, toe te voegen aan het proceswater voor de PM2 (zie o.a. ontwerpbesluit, par. 5.2.3, en W1, p. 45).

Het is indieners niet duidelijk waarom de bij te mengen hoeveelheid is begrensd op 1 miljoen m³ per jaar. Waarom is deze hoeveelheid gekozen? Waarom kan er niet al meer worden bijgemengd? Klaarblijkelijk is de gekoppelde watertoevoer naar de PM1 en PM2 hiervoor geen obstakel. En als hiervoor toch geïnvesteerd moet worden in een voorbehandelingsinstallatie, waarom wordt deze installatie dan niet zodanig gedimensioneerd, dat deze ook bruikbaar zal zijn in fase 2, mocht die ooit worden ingevoerd?

Indien, voor wat betreft dit laatste, het tegenargument is dat SWP niet bereid is om een investering te doen voor een ontwikkeling waarvan nog niet vaststaat dat die zich zal voordoen (namelijk de implementatie van fase 2), moeten indieners vaststellen dat SWP de gevolgen van de onzekerheid daarover dus afwentelt op natuur, milieu en maatschappij.

Opvallend én onheilspellend is bovendien het woord “maximaal” in relatie tot de voorgenomen bijmenging. Het staat dus geenszins vast dat SWP 1 miljoen m³ oppervlaktewater zal gaan bijmengen. In theorie voldoet SWP al met één kuub oppervlaktewater aan haar toezegging. Maar zelfs dat hoeft niet, want omdat u ervoor kiest om niks vast te leggen (niet in de revisievergunning, noch in de onttrekkingsvergunning) is de toezegging niet handhaafbaar. Oftewel: boterzacht.

En zo lang het waterconsumptiepatroon van SWP nagenoeg ongewijzigd blijft, blijven de schadelijke effecten voor de natuur, het grondwater en de drinkwatervoorziening ongewijzigd. Sterker nog, gezien het feit dat niet kan worden uitgesloten dat sprake is van een langdurige verdrogingstendens, kan het zijn dat die schade juist toeneemt, zelfs indien het waterconsumptiepatroon hetzelfde blijft. En dit kan zelfs het geval zijn ondanks (maximale) bijmenging.

Zou SWP tot bijmenging overgaan, dan daalt de grondwateronttrekking. Dit leidt dan tot het ontstaan van latente ruimte in de onttrekkingsvergunning. U wordt verzocht erop toe te zien dat deze wordt ingetrokken zodra deze situatie zich voordoet.

Indieners merken nog op dat het scenario *Zero Liquid Discharge* wel is onderzocht, maar wegens teveel nadelen niet verder in overweging wordt genomen. Het valt indieners op dat ook op dit onderdeel de "onderbouwing" door SWP één-op-één door u wordt overgenomen (ontwerpbesluit, par. 5.3.3). Niet is gebleken dat u dit onderzoek kritisch tegen het licht hebt gehouden, een goede en kenbare afweging hebt gemaakt tussen de voor- en nadelen, en/of hebt onderzocht hoe aan de nadelen die SWP meent te zien mogelijk tegemoet zou kunnen worden gekomen.

Goedkeuring proefnemingen

Met betrekking tot de goedkeuring van proefnemingen (voorschrift 7.1.1) is evenmin voorzien in publicatie en rechtsbescherming.

1.5.1 Milieubeheersysteem

Dit voorschrift sluit niet volledig aan bij BBT1, en schiet daarom dus tekort.

Onderdelen ervan zijn bovendien onvoldoende specifiek, zoals:

- Onderdeel j: wat wordt bedoeld met "corrigerende maatregelen"?
- Onderdeel j, punt 4: hoe kunnen interne audits onafhankelijk zijn? De verplichting om de uitkomst van zowel de interne als externe audits aan u te doen toekomen ontbreekt.
- Onderdeel k: "op regelmatige basis een sectorale benchmarking uitvoeren" => hoe vaak is dat? Waaraan moet dit onderzoek voldoen? Welke parameters moeten worden onderzocht? Bovendien ontbreekt de verplichting om deze onderzoeken aan u te doen toekomen.

Verder voorziet het voorschrift niet in een goede vastlegging van het MBS (zodat duidelijk is uit welke onderdelen het bestaat), en evenmin in het op regelmatige basis inzichtelijk maken hoe het MBS in de praktijk werkt, en in hoeverre het effectief is.

Par. 2.2 Acceptatie van afvalstoffen

AV en AO/IC: u hebt vastgesteld dat de AV- en AO/IC-documenten niet voldoen. U hebt maar liefst 15 tekortkomingen gesignaleerd (ontwerp, par. 4.9). In plaats van te verlangen dat SWP deze documenten voorafgaand aan de vergunningverlening in overeenstemming met de eisen brengt, stelt u dit uit tot ná de vergunningverlening. Dat vinden de indieners onacceptabel. Voor de bescherming van mens, dier en milieu is het essentieel dat een bedrijf een deugdelijk, compleet AV- en OA/IC-beleid voert. De totstandkoming én de beoordeling daarvan kunnen niet worden uitgesteld tot ná de vergunningverlening.

De afwezigheid van goedgekeurde AV- en AO/IC-documenten is extra onacceptabel nu nog geen compleet zicht bestaat op de aanwezigheid van PFAS (en andere ZZS). Omdat SWP zelf geen PFAS toevoegt, komen die uit het geaccepteerde afval. Om deze informatielacune te dichten is een PFAS-onderzoek voorgeschreven (voorschrift 8.2.1). Een vergunning beoogt te waarborgen dat de exploitatie van een installatie binnen de wettelijke kaders geschiedt. Als noch het AV- en OA/IC-beleid op orde is, noch duidelijkheid bestaat over de aanwezigheid van PFAS (en andere ZZS) heeft de

vergunning deze waarborgfunctie niet. Gezien het feit dat de milieuwetgeving is gericht op het beschermen van mens, dier en milieu is dat onaanvaardbaar.

Houtchips- en shreds: SWP heeft veel tekst besteed aan het beargumenteren van het standpunt dat de houtchips- en shreds geen afvalstoffen zijn (A10, pp. 3-7). Deze argumentatie wordt evenwel niet gestaafd met concrete gegevens. Het is dus onduidelijk in hoeverre de houtchips- en shreds daadwerkelijk voldoen aan de in A10 beschreven voorwaarden, en dat in de toekomst zullen blijven doen.

Het ontwerp voorziet bovendien ten onrechte niet in een registratie van en regelmatige rapportage over de hoeveelheden houtchips- en shreds en de aard en herkomst daarvan. Omdat zij niet als afvalstof worden aangemerkt, vallen zij niet onder de registratievoorschriften uit hoofdstuk 2 van de voorschriften.

Overigens worden zij wél genoemd in par. 4.10 over de registratie van afvalstoffen. Moeten ze dan toch als afvalstof worden aangemerkt? De ontwerpvergunning is in zoverre dan ook innerlijk tegenstrijdig.

Verbranden AWZI- en FOI-slib en rejects: zoals hierboven (zie onvolledigheid BBT-toets) al opgemerkt betreft dit afvalstromen, waarvan de kans aanzienlijk is dat deze zijn vervuild met PFAS en/of andere ZS. Anders dan middels het voorschrijven van een PFAS-onderzoek is met het afvalkarakter van deze reststromen geen rekening gehouden. Dat is volgens indieners een ernstige tekortkoming in de beoordeling.

Aandeel chemicaliën in de hulpstoffen: uit A10 wordt niet duidelijk hoeveel ton chemicaliën in fase 1 en fase 2 zullen worden gebruikt. In tabel 2 wordt voor 2021 2.767 ton als totaal vermeld. In tabel 4 staat echter alleen de hoeveelheid chemicaliën in de energiecentrale vermeld. Op p. 12 onderaan staat dat het aandeel chemicaliën in fase 2 toeneemt, en wel van 3 naar 20%. Maar het is onduidelijk om welke massa het gaat.

Opmerkingen bij paragraaf 2

2.2.1 en 2.2.2: het is onduidelijk waarom de afvalstoffen AWZI-slib en FOI-slib niet van een Euralcode zijn voorzien.

2.2.3: goedkeuring van de acceptatie van stoffen waarvan de Euralcode niet is opgenomen in de vergunning moet leiden tot een appellabel besluit.

2.2.4: niet is voorzien in het verstrekken van informatie over de afvoer van verbrandingsassen, zodat niet kan worden nagegaan in hoeverre dit voorschrift wordt nageleefd.

2.2.5: niet is voorzien in de wijze waarop het organisch gehalte van de in dit voorschrift genoemde afvalstromen wordt bepaald (methode, frequentie), en evenmin in het verstrekken van informatie daarover aan u, zodat niet kan worden nagegaan in hoeverre dit voorschrift wordt nageleefd.

2.2.8: het ontgaat indieners waarom u slechts voorschrijft dat het AV en AO/IC en de doorgevoerde wijzigingen gedurende de openingstijden van de inrichting voor het bevoegd gezag *ter inzage* moeten liggen. Gezien het belang van dit beleid dient u zelf – door toezending door SWP – daarover te

beschikken. Bovendien dienen wijzigingen onderworpen te worden aan uw goedkeuring, en dient het publiek daarvan op de hoogte te worden gebracht.

2.3.2: dit voorschrift is niet handhaafbaar omdat onduidelijk is wanneer sprake is van stagnatie.

PFAS-onderzoek voorschrift 8.2.1

Volgens indieners dient dit onderzoek óók betrekking te hebben op

- eventuele PFAS en/of ZZS in rejets, en
- de aanwezigheid van PFAS in het effluent dat naar de AWZI wordt afgevoerd, en
- emissies van PFAS naar het oppervlaktewater.

Een gebrek aan dit voorschrift is bovendien dat niet is voorzien in een goedkeuringsbesluit, zodat geen rechtsmiddelen openstaan tegen de beoordeling ervan; en dat terwijl de mogelijkheid bestaat dat geen besluit wordt genomen over de vraag of aanvullende emissiebeperkende maatregelen of vergunningvoorschriften noodzakelijk zijn, of dat uw college afziet van het stellen van dergelijke eisen.

OTNOC-beheerplan K62

Uit par. 12.1.1 blijkt dat SWP, in strijd met BBT18, niet over een OTNOC-beheerplan beschikt. Het verrast indieners dat dit pas in het kader van deze ontwerpvergunning aan het licht is gekomen. De BBT-conclusies Afvalverbranding dateren van 2019. Van adequaat toezicht op de implementatie van deze BBT-conclusies is dus geen sprake geweest.

Het verbaast indieners eveneens dat niet meteen na het ontdekken van deze illegale situatie is aangestuurd op het alsnog zo snel mogelijk voldoen aan BBT18. Nóg verbazingwekkender is dat deze situatie nog geruime tijd mag blijven voortbestaan, nu u voornemens bent om SWP na inwerkingtreding van de vergunning nog een jaar te gunnen op dit plan op te stellen (voorschrift 6.1.10).

Volgens indieners is het heel simpel: indien niet aan BBT wordt voldaan, kan de vergunning niet worden verleend. Dit gebrek dient vóór vergunningverlening te worden verholpen.

Brandstoffen K62

Hierboven is al aan de orde gesteld dat AWZI-slib, FOI-slib en rejets niet als RIE-biomassa kwalificeren. Dat heeft gevolgen voor de verhouding RIE-biomassa en afval, en daarmee voor de mengregel, en dus voor de emissiegrenswaarden. Ook op dit punt behoeft de ontwerpvergunning dus aanpassing.

K81: NO_x-norm

De EGW van 61 mg/Nm³ NO_x blijft gehandhaafd. Deze waarde is vastgesteld in een voorlopige voorziening naar aanleiding van een ambtshalve wijziging van de voorschriften voor de K81 in 2022. Deze waarde was bedoeld als een tijdelijk 'compromis' tussen de door (de rechtsvoorganger van) SWP gewenste norm van 70 mg/Nm³, en de door u voorgeschreven norm van 52 mg/Nm³.

U achtte 52 mg/Nm³ destijds haalbaar. U hebt geen redenen aangevoerd waarom deze EGW thans niet haalbaar meer zou zijn, noch waarom de – met een natte vinger door de voorzieningenrechter vastgestelde – norm van 61 mg/Nm³ de enige haalbare norm zou zijn. U bent destijds mede met deze

26.11 SWP Zienswijze MOB

norm akkoord gegaan omdat deze tijdelijk van aard zou zijn. Nu maakt u deze EGW toch definitief; volgens indieners zonder te onderbouwen waarom dat onvermijdelijk zou zijn.

U wordt verzocht om alsnog de norm van 52 mg/Nm³ in de vergunning op te nemen.

K81 in fase 1

Volgens de tabel op p. 105 wordt de inzet van de K81 in fase 1 beperkt tot 1.400 uur. Op p. 111 staat echter dat deze beperking pas ingaat na de ingebruikname van de nieuwe ketels K82 en K83. Dit is tegenstrijdig.

K81 en K84 in fase 2

In fase 2 wordt de inzet van de K81 verder beperkt tot 500 uur. Dit is mogelijk omdat in fase 2 nog een nieuwe ketel K84 zal worden geïnstalleerd. Die dient als back-up voor 1.000 uur. Dat betekent dat er in fase 2 100 uur meer back-uptijd wordt vergund dan in fase 1. Dat komt indieners niet logisch voor, en uit de onderliggende stukken is indieners ook niet duidelijk geworden waarom in fase 2 meer back-uptijd nodig zou zijn.

Bovendien ligt het volgens indieners niet voor de hand om de oude K81 nog in bedrijf te houden als back-up, terwijl dan ook de veel modernere K84 als back-up zal dienen. Gezien de emissieniveaus van beide ketels is het logisch enkel de K84 als zodanig te laten fungeren.

Fakkelinstallatie

In voorschrift 6.5.1 is bepaald dat het geproduceerde biogas “slechts in uitzonderlijke gevallen” naar een fakkel mag worden afgevoerd, echter zonder dat is afgebakend wanneer sprake is van zo’n “uitzonderlijk geval”. Het voorschrift is dus niet handhaafbaar.

Daar komt het volgende bij. In par. 11.3.3 staat dat na ingebruikname van de K82 en K83 minder biogas zal worden afgefakkeld. Dat betekent dat de noodzaak tot affakkelen vóór dat moment anders zal zijn dan ná dit moment. Toch geldt voor beide situaties hetzelfde voorschrift. Noch uit dat voorschrift, noch uit de overwegingen is duidelijk onder welke omstandigheden de fakkel wel en niet mag worden gebruikt in de fase voor en in de fase na ingebruikname van de K82 en K83.

ZZS naar de lucht

In par. 11.5 maakt u de conclusies die SWP in A4.2/MER6 heeft getrokken, tot de uwe, namelijk dat de op te leggen emissiegrenswaarde niet leidt tot een overschrijding van het maximaal toelaatbaar risiconiveau (MTR) van de immissieconcentratie van die stoffen. Genoemde notitie is in belangrijke mate gebaseerd op documenten die sinds 2017 zijn opgesteld door de ODRA en de GGD. De notitie bevat diverse citaten uit deze documenten. De documenten zelf zitten niet bij de ter inzage gelegde stukken. Daardoor valt niet na te gaan in hoeverre de citaten representatief zijn voor de betreffende documenten, en of die documenten de conclusies uit de notitie A4.2/MER6, en daarmee uw conclusies kunnen dragen.

Luchtkwaliteitsonderzoeken

In par. 11.6 van de ontwerpvergunning wordt verwezen naar “MER 7 Luchtkwaliteitsonderzoek SW

Parenco (versie van 3 december 2024)”. Echter, bij de stukken bevindt zich ook bijlage A4.1 met nagenoeg dezelfde titel, én van dezelfde datum. Het is indieners onduidelijk wat de status van A4.1 is. Het is van belang om die wel vast te stellen, omdat beide stukken niet volledig van dezelfde gegevens uitgaan. Enkele voorbeelden daarvan: tabellen 3-6, 3-7 en 3-8 (K82/83 wel/niet meegenomen), 3-9 (verkeersbewegingen), 3-11 en 3-12 (scheepvaart).

Richtlijn (EU) 2024/2881 van 23 oktober 2024


Deze richtlijn, gepubliceerd op 20 november 2024 en dus vóór de dagtekening van beide luchtkwaliteitsonderzoeken, stelt nieuwe grenswaarden die uiterlijk 1 januari 2030 moeten worden bereikt. Hoewel deze richtlijn nog niet van kracht was ten tijde van de aanvraag, is dat wél het geval op het moment dat u tot afgifte van de ontwerpvergunning zou overgaan; de richtlijn trad namelijk op 10 december 2024 in werking. Vanaf het moment van inwerkingtreding van de richtlijn tot aan het moment waarop de omzettingstermijn is verstreken dienen overheden af te zien van elke maatregel of handelwijze die de realisatie van de doel(en) van de richtlijn in gevaar brengt. Dat betekent dat u aan deze richtlijn moet toetsen. Dat is (nog) niet gebeurd. In zoverre is het toetsingsproces dan ook nog niet voltooid.

SCR op de K62

Indieners juichen het toe dat de K62 zal worden voorzien van SCR. Echter, gezien de hierboven opgesomde tekortkomingen in de aanvraag c.q. de aan het ontwerp ten grondslag liggende gegevens, is niet uitgesloten dat het nog geruime tijd zal duren voordat een definitieve revisievergunning het licht zal zien. Het zou onaanvaardbaar zijn indien de reeds nu door u noodzakelijk geachte installatie van de SCR daardoor nóg verder naar achteren zou worden geschoven. Indieners verzoeken u daarom om de toepassing van SCR uit dit ontwerp te halen en op zo kort mogelijke termijn middels een ambtshalve actualisering van de vergunning voor te schrijven.

Afsluitende opmerking

De vereniging Vijf Dorpen in 't Groen dient ook een zienswijze in. Hoewel deze zienswijze en die van Vijf Dorpen op een aantal onderdelen overlappen, verzoeken indieners u om de inhoud van die zienswijze als hier ingevoegd te beschouwen. Volledigheidshalve is deze als bijlage bijgevoegd.

Hoogachtend,

Max Haan
gemachtigde