

Ebbehout 31
1507 EA Zaandam
088-5670200

www.odnzkq.nl

Tata Steel IJmuiden B.V.
T.a.v. De directie
Wenckebachstraat 1
1951 JZ VELSEN-NOORD

Zaaknummer
13196263

Documentnummer
28634814

Datum
19 december 2024

Betreft: Aanzeggingsbrief gelegenheid tot herstel van overtredingen
omgevingsvergunning en zorgplicht kookgasfabriek 2 ex artikel 18.10 lid 3
Omgevingswet

Geachte directie,

Met deze brief maken wij aan u bekend dat wij constateren dat u handelt in strijd met de omgevingsvergunning voor het oprichten en in werking hebben van kookgasfabriek 2 en met uw specifieke zorgplicht om het milieu te beschermen en wij u conform artikel 18.10 lid 3 Omgevingswet (hierna: **Ow**) de gelegenheid bieden om uw handelen alsnog in overeenstemming te brengen met de genoemde omgevingsvergunning en de specifieke zorgplicht.

Ons voornemen tot het doen van deze aanzegging hebben wij aan u bekend gemaakt bij brief van 10 oktober 2024 (hierna: het **Voornemen**). Bij brief van 24 oktober 2024 heeft u een zienswijze op het Voornemen ingediend (hierna: de **Zienswijze**). Op 18 december 2024 heeft u een aanvulling op uw Zienswijze ingediend (hierna: **Aanvullende Zienswijze**). In **Bijlage 2** van deze aanzegging geven wij onze reactie op uw Zienswijze en Aanvullende Zienswijze. Naar aanleiding van uw Zienswijze en Aanvullende Zienswijze zijn uw ingebrachte standpunten onderzocht. Uw standpunten en onze beoordeling daarvan zijn betrokken in het onderhavige besluit.

Hierna lichten wij onze constatering dat u handelt in strijd met uw omgevingsvergunning en met de voor u geldende specifieke zorgplicht en de gelegenheid die wij u bieden uw handelen alsnog daarmee in overeenstemming te brengen toe, aan de hand van de volgende onderwerpen:

- I. Inleiding
- II. Vergunning
- III. Juridisch kader
- IV. Geconstateerde overtredingen
- V. Maatregel op grond van artikel 18.10 Ow
- VI. Zienswijze op voornemen
- VII. Besluit

I. Inleiding

Deze brief heeft betrekking op de omgevingsvergunning van 16 januari 2007 met nummer 2007-00001, inclusief alle nadien daarop aangebrachte wijzigingen en aanvullingen (hierna: de **Vergunning**), voor zover die Vergunning betrekking heeft op het exploiteren van de 4 batterijovens met daarin 108 ovenkamers, welke alle onderdeel zijn van de ippc-installatie voor het maken van kooks met de naam '**kooksgasfabriek 2**', gelegen aan de Wenckebachstraat 1 te Velsen-Noord, en als zodanig omschreven in deel 1.2 van de aanvraag om revisievergunning d.d. 29 april 2005.

Op grond van artikel 18.10 lid 1 Ow kan het bevoegd gezag een beschikking geheel of gedeeltelijk intrekken, als in strijd met die beschikking of met de voor de activiteit waarvoor de beschikking is gegeven, geldende regels is of wordt gehandeld. Wij constateren dat u ten aanzien van kooksgasfabriek 2 handelt in strijd met de Vergunning en uw specifieke zorgplicht en lichten dat hieronder nader toe.

Conform artikel 18.10 lid 3 Ow bieden wij u met deze brief eerst de gelegenheid om uw handelen alsnog in overeenstemming te brengen met de Vergunning en de specifieke zorgplicht.

II. Vergunning

Bij besluit van 16 januari 2007 (kenmerk: 2007-00001) is aan uw rechtsvoorganger, Corus Staal B.V., een revisievergunning verleend krachtens de Wet milieubeheer, geldend voor de gehele inrichting. De voorschriften van deze vergunning zijn nadien op onderdelen gewijzigd. Ook is de revisievergunning op onderdelen veranderd door middel van veranderingsvergunningen op aanvraag, alsmede door ambtshalve wijzigingen in het kader van de implementatie van BBT-conclusies bij de diverse BREF's die op uw milieubelastende activiteiten van toepassing zijn.

Op grond van artikel 4.13 lid 1 van de Invoeringswet Omgevingswet is de Vergunning (de revisievergunning met alle aanvullingen en aangebrachte wijzigingen) gelijkgesteld met een omgevingsvergunning krachtens artikel 5.1 lid 2 onder b Ow.

III. Juridisch kader

A. Algemeen

Sinds 1 januari 2024 geldt de Ow. De maatschappelijke doelen van deze wet zijn neergelegd in artikel 1.3 Ow. De Ow is – onder meer – gericht op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, met het oog op de bescherming en verbetering van het leefmilieu.

Het exploiteren van een installatie zoals uw kookgasfabriek 2 is een milieubelastende activiteit, als bedoeld in artikel 4.3 Ow in samenhang gelezen met artikel 3.60 lid 1 Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: **Bal**) en categorie 1.3 van bijlage I bij de Richtlijn industriële emissies (hierna: **RIE**).¹ De vergunningplicht voor deze activiteit is geregeld in artikel 5.1 lid 2 Ow in samenhang met artikel 3.61 lid 1 Bal.

Wij zijn aangewezen als het bevoegd gezag voor die vergunningplicht en voor het stellen van maatwerkvoorschriften op de algemene regels uit het Bal. Dit is geregeld in artikel 4.13 Ow, in samenhang met artikel 4.6, eerste lid, onder c, Omgevingsbesluit (hierna: **Ob**) en artikel 2.9 Bal. Onze bevoegdheid omvat tevens het toezicht op naleving alsmede handhaving vanwege overtredingen.

Wij dienen onze bevoegdheden uit te voeren met het oog op de hiervoor genoemde maatschappelijke doelstelling van de wet. Dit is geregeld in artikel 2.1 lid 1 Ow. Meer concreet houdt dit in ieder geval in dat wij ons richten op het waarborgen van de veiligheid, het beschermen van de gezondheid en het beschermen van het milieu als gevolg van alle milieubelastende activiteiten waarvoor wij het bevoegd gezag zijn. Dit specifieke oogmerk van onze bevoegdheid volgt uit artikel 2.1 lid 3 Ow in relatie met artikel 4.22 Ow.

In uw hoedanigheid van exploitant van de kookgasfabriek 2 bent u gehouden de gestelde vergunningvoorschriften na te leven. Dit is geregeld in artikel 5.5 lid 1 Ow. Als exploitant moet u tevens voldoen aan de algemene regels in het Bal voor zover die van toepassing zijn op uw activiteit, waaronder de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 Bal. Hieronder wordt nader ingegaan op de voor de geconstateerde overtredingen relevante vergunningvoorschriften (onder B) en de specifieke zorgplicht (onder C).

¹ Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (Richtlijn industriële emissies).

B. Vergunningvoorschriften

Op grond van uw Vergunning is sprake van een vergunde emissiesituatie, waaraan u zich dient te houden. Deze vergunde emissiesituatie wordt gevormd door:

1. voorschriften over het minimaliseren van emissies door middel van inspectie en onderhoud en het repareren van lekkages; alsmede
2. voorschriften met emissiegrenswaarden als bovengrens.

In deze aanzeggingsbrief gaat het om eerstgenoemd onderdeel van de vergunde emissiesituatie.

1. Voorschriften over inspectie en onderhoud en het repareren van lekkages

De in de Vergunning opgenomen voorschriften met betrekking tot inspectie en onderhoud van kookgasfabriek 2 zijn onder meer de voorschriften 0.1.4, 0.1.5, 0.1.9, 1.2.1 en 1.2.2 (de volledige tekst van deze voorschriften is vermeld in **Bijlage 1** bij deze brief).

De vergunningvoorschriften omtrent inspectie en onderhoud hangen samen met voorschriften die betrekking hebben op de staat van onderhoud van de installatie en met voorschrift 1.2.20.H.VII dat betrekking heeft op het repareren van lekkages van de ovenwanden.

Deze voorschriften beogen bij te dragen aan een minimalisering van de emissie van stoffen uit de batterijschoorstenen van kookgasfabriek 2. De voorschriften over inspectie en onderhoud en reparaties zijn middelvoorschriften. In de considerans van de Vergunning (hierna: **Considerans**) is toegelicht dat door goede uitvoering van de middelvoorschriften over inspectie en onderhoud de stofemissie zo veel als mogelijk geminimaliseerd kan worden:

*"De stofemissie van de batterijschoorstenen van de Kookfabrieken is moeilijk meetbaar. De stofemissie via de batterijschoorstenen wordt in grote mate bepaald door een goede uitvoering van inspectie- en onderhoud van de ovenwanden."*²

*"Op basis van goede inspectie en onderhoud van de wanden, kan de stofemissie zoveel als mogelijk worden geminimaliseerd. Daarom hebben wij in voorschrift 1.2.2 het opstellen van een inspectie- en onderhoudsplan voorgeschreven."*³

Over het gebruik van middelvoorschriften is in de Vergunning voorts het volgende toegelicht in de Considerans:

*"Vanwege het vrij unieke karakter van de onderhavige inrichting, hebben wij [de Wegwijzer vergunning op hoofdzaken, vergunningverlening op maat] slechts in beperkte mate gevolgd. Deze aanpak heeft ertoe geleid, dat in onderhavige vergunning (met name vanwege de vele specifieke processen) toch een wezenlijk aantal middelvoorschriften zijn opgenomen."*⁴

² Vergunning, Considerans, p. 16.

³ Vergunning, Considerans, p. 44-45.

⁴ Vergunning, Considerans, p. 12.

De middelvoorschriften over inspectie en onderhoud en reparaties strekkende tot minimalisatie van emissies komen overeen met het doel van de conclusies 46 en 49 van de BBT-conclusies voor IJzer- en staalproductie uit 2012 (hierna: **BBT-conclusies**),⁵ om emissies te verminderen door het nemen van maatregelen in de sfeer van inspectie, onderhoud en reparatie. Voor het voldoen aan deze voorschriften is medebepalend of alle maatregelen worden genomen die van u kunnen worden gevegd om emissies te voorkomen of zoveel als mogelijk te minimaliseren.

2. Voorschrift met emissiegrenswaarde

Voor de emissies uit de batterijschoorstenen van kookgasfabriek 2 zijn in voorschrift 1.2.20H emissiegrenswaarden gesteld. Voor de stofemissies uit de batterijschoorstenen is een emissiegrenswaarde gesteld van 10 mg/m³.⁶ Ten aanzien van deze grenswaarde is het volgende toegelicht in de Considerans:

*"De stofemissie van de batterijschoorstenen wordt voornamelijk bepaald door de staat van de wanden van de kookovens. [...] Daarom hebben wij in voorschrift 1.2.2 het opstellen van een inspectie- en onderhoudsplan voorgeschreven. [...] Daarbij willen wij aantekenen dat 30 mg/m³ een bovengrens is die bedoeld is om binnen de wisselende omstandigheden in een Kookfabriek te kunnen opereren."*⁷

De gestelde emissiegrenswaarden moeten door u te allen tijde worden nageleefd als de bovengrens.

C. Specifieke zorgplicht artikel 2.11 Bal

Artikel 2.11 Bal legt een specifieke zorgplicht aan u op. Deze zorgplicht houdt in dat u, als degene die de milieubelastende activiteiten verricht, indien u weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat uw activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor het beschermen van de gezondheid en het milieu, verplicht bent om:

- a. alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van u kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen;
- b. voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken; en
- c. als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van u kan worden gevraagd.

Deze zorgplicht houdt in ieder geval in dat u alle passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging en ter bescherming van de gezondheid moet treffen en dat u ervoor moet zorgen dat

⁵ Uitvoeringsbesluit (EU) 2012/135 van de Commissie van 28 februari 2012 tot vaststelling van de BBT-conclusies (beste beschikbare technieken) op grond van Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake industriële emissies voor de ijzer- en staalproductie (BBT-conclusies IJzer- en staalproductie).

⁶ In de revisievergunning uit 2007 was een emissiegrenswaarde voor stof opgenomen van 30 mg/m³. Deze emissiegrenswaarde is in het implementatiebesluit voor BBT 49 van 10 mei 2022 verlaagd naar 10 mg/m³.

⁷ Vergunning, Considerans, p. 44-45.

de beste beschikbare technieken (hierna: **BBT**) worden toegepast. Dit volgt uit het tweede lid onder a en b respectievelijk onder c van artikel 2.11 Bal. Concreet betekent dit dat u verplicht bent om verontreinigende emissies te voorkomen, of zoveel mogelijk te beperken voor zover dat voorkomen niet mogelijk is. U moet hiervoor zorgen door middel van het treffen van preventieve maatregelen alsmede door toepassing van BBT.

Uit artikel 11 van de RIE volgt dat het toepassen van de BBT een fundamentele verplichting van de exploitant is. Voor kookgasfabriek 2 gelden de BREF IJzer- en Staalproductie (hierna: **BREF**)⁸ en de daarop gebaseerde BBT-conclusies.

Paragraaf 1.4 van de BBT-conclusies bevat de BBT-conclusies voor kooksfabrieken. BBT-conclusie 46 schrijft voor dat de emissies moeten worden verminderd door een continue onverstoorde kooksproductie te bereiken, door middel van de toepassing van een elftal aldaar beschreven technieken. Deze technieken omvatten onder meer:

- 1) het intensief onderhoud van kooksovenkamers met een systematisch programma dat dient te worden uitgevoerd door speciaal getraind onderhoudspersoneel;
- 2) het vermijden van sterke temperatuurschommelingen;
- 3) het verrichten van uitvoerig toezicht en controle op de kooksoven.

BBT-conclusie 49 schrijft voor dat de emissies van het stookstelsel moeten worden verminderd door toepassing van een viertal beschreven technieken, waaronder:

- 1) voorkoming van lekkage tussen ovenkamer en stookruimte door reguliere bedrijfsvoering van de kooksoven;
- 2) reparatie van lekken tussen ovenkamers en stookruimten.

Het doel van BBT-conclusies 46 en 49 is het verminderen van emissies. Dat gaat enerzijds over het voldoen aan gestelde emissiegrenswaarden (vermeld in een vergunning of in een algemene maatregel van bestuur) en anderzijds over het treffen van preventieve maatregelen die het optreden van emissies op voorhand voorkomen of zoveel mogelijk beperken. De uitvoering van deze preventieve maatregelen is voor u verplicht. Met andere woorden: deze normstelling is nevengeschikt en aanvullend op de gestelde vergunningvoorschriften. Wij merken hierbij op dat preventieve maatregelen bijdragen aan het beginsel van het bestrijden van verontreiniging bij de bron en dat preventie zich richt op het functioneren zowel van de installatie in haar geheel als van de onderscheidenlijke onderdelen.

In het geval van kookgasfabriek 2 zijn preventieve maatregelen bijzonder relevant omdat de emissie van de batterijschoorstenen van de kookgasfabrieken moeilijk meetbaar is, de emissie via de batterijschoorstenen in grote mate wordt bepaald door een goede uitvoering van inspectie en onderhoud van de ovenwanden en een goede uitvoering van inspectie en onderhoud van de ovenwanden de emissie kan minimaliseren.

⁸ Joint Research Centre, Institute for Prospective Technological Studies, Remus, R., Roudier, S., Delgado Sancho, L. et al., Best available techniques (BAT) reference document for iron and steel production – Industrial emissions Directive 2010/75/EU – Integrated pollution prevention and control, Publications Office, 2013, <https://data.europa.eu/doi/10.2791/97469> (BREF IJzer- en staalproductie).

IV. Geconstateerde overtredingen

Toezichthouders van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (**OD NZKG**) hebben gedurende de periode van december 2023 tot en met medio december 2024 onderzoek gedaan naar de feitelijke gang van zaken bij kookgasfabriek 2. De periode waarop het onderzoek betrekking heeft loopt van 2022 tot en met medio december 2024. Van de resultaten van het onderzoek is een Rapport van bevindingen (hierna: het **Rapport**) gemaakt. Deze aanzegging is gebaseerd op versie 2 van het Rapport (versie van 19 december 2024).⁹

In het Rapport is de feitelijke situatie beschreven ten aanzien van:

- 1) de staat van de ovenwanden in relatie tot inspectie en onderhoud;
- 2) bokovens.

Emissie van zwarte en donkergrijze rookpluimen

Het Rapport beschrijft onder meer de emissie van zwarte/donkergrijze rookpluimen. Toezichthouders hebben tussen 17 april 2023 en 25 april 2024 in totaal 805 bij daglicht gemaakte camerabeelden onderzocht, waarbij 380 zwarte/donkergrijze rookpluimen zijn waargenomen. In het Rapport wordt geconstateerd dat de waargenomen rookpluimen in de meeste gevallen worden veroorzaakt door lekkages als gevolg van scheuren, een open voeg in een ovenwand of mechanische beschadigingen aan de oven.

Het Rapport beschrijft dat een zwarte/donkergrijze rookpluim vrijwel elke soort koolwaterstof bevat. Daarbij is van belang dat diverse koolwaterstoffen worden aangemerkt als zeer zorgwekkende stof (ZZS) vanwege hun toxiciteit en slechte afbreekbaarheid. Een ZZS is een chemische stof (of behoort tot een categorie van chemische stoffen) die gevaarlijk is voor mens of milieu omdat die bijvoorbeeld kankerverwekkend is, de voortplanting verstoort of zich in de voedselketen ophoopt. Mensen, planten en dieren kunnen in contact komen met ZZS via het milieu (lucht of water). Koolwaterstoffen zijn zeer schadelijk voor mens en milieu. Zowel de kolen als de kooks bevatten onder andere stoffen met de componenten Stof, CO, SO₂, Metalen klasse S, sA.3 en MVP1. MVP1 is een ZZS.

Uit het Rapport volgt dat het zeer aannemelijk is dat met de zwarte/donkergrijze pluimen hoge concentraties van bovengenoemde stoffen (deels ZZS) worden geëmitteerd.

Deze emissies vinden plaats in een omgeving die al overbelast is. Dit volgt uit het rapport "De bijdrage van Tata Steel Nederland aan de gezondheidsrisico's van de omwonenden en de kwaliteit van hun leefomgeving"¹⁰ waarin het cumulatieve effect van emissies diverse keren wordt benoemd. Dat de omgeving overbelast is blijkt ook uit het overzicht met overlastmeldingen en ongewone voorvallen die zijn gekoppeld aan kookgasfabriek 2 (bijlage 1 bij het Rapport). Uit dat overzicht blijkt dat vanaf 2021 tot en met 1 juni 2024 in totaal 1.497 overlastmeldingen zijn gedaan. Daarnaast zijn er in voornoemde periode 1.342 meldingen van afwijkingen van normale bedrijfsvoering en ongewone voorvallen gedaan waarbij

⁹ Het Voornemen was gebaseerd op versie 1 van het Rapport (versie van 10 oktober 2024).

¹⁰ RIVM, "De bijdrage van Tata Steel Nederland aan de gezondheidsrisico's van de omwonenden en de kwaliteit van hun leefomgeving", <https://www.rivm.nl/publicaties/bijdrage-van-tata-steel-nederland-aan-gezondheidsrisicos-van-omwonenden-en-kwaliteit>.

lekkages/emissies van (gevaarlijke) stoffen hebben plaatsgevonden naar de lucht, waarvan 135 in 2024. Tot slot verwijzen wij in dit verband naar het separate traject dat ziet op de geconstateerde overschrijding van emissiegrenswaarden bij kookgasfabriek 2.

Overtredingen

Uit het Rapport blijkt dat sprake is van het overtreden van meerdere vergunningvoorschriften en van een tekort aan zorg omtrent het tegengaan van milieuverontreiniging en het toepassen van BBT bij de installatie in haar geheel. Op basis van het Rapport constateren wij dat u kookgasfabriek 2 (structureel) exploiteert in strijd met de Vergunning en dat sprake is van strijd met de specifieke zorgplicht. Er is sprake van een voortdurend proces van degradatie van de 4 batterijovens met daarin 108 ovenkamers.

Wij hebben op basis van het Rapport de volgende zeven overtredingen geconstateerd:

- Overtreding 1: de slechte staat van de ovenwanden
- Overtreding 2: lagere vulgraad om noodzakelijk onderhoud uit te stellen
- Overtreding 3: niet zo spoedig mogelijk repareren van ovenwanden
- Overtreding 4: niet handelen conform een goedgekeurd inspectie- en onderhoudsplan voor ovenwanden
- Overtreding 5: geen goede staat van onderhoud
- Overtreding 6: emissie van zwarte/donkergrijze rookpluimen uit de batterijschoorstenen
- Overtreding 7: onacceptabele degradatie van kookgasfabriek 2

Wij lichten de geconstateerde overtredingen hierna onder verwijzing naar het Rapport toe. De constateringen in het Rapport die betrekking hebben op het niet voldoen aan meldingsplichten en het niet-reglementair buiten werking stellen van (delen van) de installatie behandelen wij separaat van voorliggende aanzegging.

Voor de goede orde merken wij op dat halverwege 2023 een administratieve controle is gedaan op uw naleving van de vergunningvoorschriften 0.1.4, 0.1.5 en 1.2.1. Die controle ziet op administratieve verplichtingen met betrekking tot het inspectie- en onderhoudsplan voor de twee kookgasfabrieken die u exploiteert. De resultaten van die controle zijn door de OD NZKG aan u medegedeeld in een waarschuwingsbrief van 9 januari 2024 (zaaknummer 12179781, documentnummer 26263677). Deze waarschuwingsbrief heeft betrekking op andere feiten dan hetgeen aan de orde is in deze aanzeggingsbrief. In deze aanzeggingsbrief gaat het om latere constateringen die betrekking hebben op de staat van onderhoud van de ovenwanden van kookgasfabriek 2 en uw tekortkomingen bij de uitvoering van inspectie, onderhoud en reparaties aan de ovenwanden en de effecten die dat heeft op (het minimaliseren van) emissies van zwarte/donkergrijze rookpluimen.

Overtreding 1: de slechte staat van de ovenwanden

De toezichthouders hebben geconstateerd dat het vuurvast van ovenwanden achteruitgaat. Dat dit gebeurt bij een kooks(gas)fabriek is in beginsel een normaal technisch verschijnsel. Om die reden nemen inspectie en onderhoud, waaronder ovenwandvervanging, een belangrijke plaats in bij het (continu onverstoord) operationeel houden van een kooks(gas)fabriek. Dit volgt uit de BBT-conclusies en is voorgeschreven in de Vergunning, als onderdeel van de technische werking van de installatie. Inspectie en onderhoud hebben als doel de achteruitgang van het vuurvast van de ovenwanden te beheersen en deze achteruitgang voortdurend tegen te gaan met het oog op het zoveel mogelijk minimaliseren van emissies. Dit is geborgd middels de vergunningvoorschriften. Ook bent u conform de specifieke zorgplicht verplicht om preventief te handelen en BBT (in de zin van de technische werking) te garanderen.

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

¹¹ De toezichthouders van de OD NZKG kunnen de classificatie niet eigenstandig uitvoeren en moeten op dit punt uitgaan van de informatie van Tata Steel.

¹² Rapport, p. 9.

¹³ Rapport, p. 8.

preventie (achteruitgang voorkomen) en van het in goede staat van onderhoud houden van de kookgasfabriek 2 zodat ovenkamers niet onnodig of onnodig lang als onvoldoende geïdentificeerd zijn maar toch in werking worden gehouden

Om te zorgen voor een goede staat van onderhoud en (dus) het voorkomen van de achteruitgang van de staat van de ovens van kookgasfabriek 2 dient u onderhoudsmaatregelen te treffen. Onderhoudsmaatregelen betreffen verschillende maatregelen. Het gaat daarbij om diverse maatregelen met een tijdelijk effect en daarnaast ovenwandvervanging. Daarbij is echter uitsluitend ovenwandvervanging een maatregel die ervoor zorgt dat een ovenwand weer in nieuwstaat komt.

Wij constateren dat u niet afdoende onderhoudsmaatregelen (waaronder ovenwandvervanging) treft en/of op zodanige wijze uitvoert dat de kookgasfabriek 2 in goede staat van onderhoud is.

[Redacted text block]

[Redacted text block]

Het is volgens het Rapport zeer aannemelijk dat emissies van zwarte/donkergrijze rookpluimen hadden kunnen worden voorkomen door het toepassen van deze geplande ovenwandvervangingsmaatregelen.

[Redacted text block]

terwijl (ii) sprake is van structureel niet-opgeloste defecten aan ovens en ovenwanden, waarbij (iii) de staat van onderhoud steeds verder achteruitgaat, als gevolg waarvan bovendien (iv) lekkages plaatsvinden die leiden tot een grote hoeveelheid zwarte/donkergrijze pluimen, die (v) juist moeten worden voorkomen door middel van de goede staat van onderhoud van de kookgasfabriek 2.

Als gevolg hiervan en door de bestaande beperkingen in de ovenwandvervangingscapaciteit is sprake van een steeds verdergaande achteruitgang van de kookgasfabriek 2. Veel ovenkamers hebben een slechte staat van onderhoud, terwijl zij wel in gebruik zijn, hetgeen tot emissies leidt. Onze conclusie op dit punt is dat sprake is van een slechte staat van onderhoud en van achterstallig onderhoud van de ovenkamers van kookgasfabriek 2. Dit is in strijd met vergunningvoorschrift 0.1.9 (goede staat van onderhoud) en is niet in lijn met de aan u vergunde emissiesituatie.

¹⁴ Rapport, p. 13.

Daarnaast is het gebruik van ovenkamers met een slechte staat van onderhoud en/of achterstallig onderhoud in strijd met de specifieke zorgplicht uit artikel 2.11 Bal om preventief te handelen en om de kookgasfabriek 2 te laten functioneren met inachtneming van BBT. Het blijven gebruiken van ovenkamers met een slechte staat heeft nadelige gevolgen voor het beschermen van de gezondheid en het milieu. U neemt niet alle maatregelen die redelijkerwijs van u kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen, dan wel zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

Overtreding 2: lagere vulgraad om noodzakelijk onderhoud uit te stellen

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Continue onverstoord kooksproductie wordt – samen met de maatregel van inspectie en onderhoud – in de BREF beschreven als belangrijkste aspect om emissies zoveel mogelijk te voorkomen.¹⁵ Een belangrijke factor voor het realiseren en behouden van een onverstoord kooksproductie is de stabiliteit van het productieproces in de ovens. Voor die stabiliteit spelen verschillende parameters een rol. Het gaat daarbij met name om de vulgraad, de temperatuur en de gaartijd. Bij ovens met een afwijkende vulgraad moeten deze parameters worden aangepast.

Wij constateren [REDACTED]

[REDACTED] De BREF beschrijft het verminderen van de vulgraad als een “defect correction”.¹⁶ Verlaging van de vulgraad kan tijdelijk worden ingezet. Deze maatregel is echter niet bedoeld om noodzakelijk onderhoud zolang mogelijk uit te stellen, gelet op het risico van onnodige verdere achteruitgang van de ovens en van onvergunde emissies. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] De BREF benoemt het verminderen van de vulgraad ook als oorzaak van zwarte pluimen.¹⁷

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

¹⁵ BREF IJzer- en staalproductie, par. 5.3.4.

¹⁶ BREF IJzer- en staalproductie, par. 5.3.4.

¹⁷ BREF IJzer- en staalproductie, par. 5.3.4.

Een niet-continue onverstoorde kooksproductie kan volgens de BREF bovendien tot bokovens leiden.¹⁸ Bokovens zijn ovens waarbij het kookspakket niet (goed) kan worden uitgedrukt. Er blijven dan kooks achter in de oven, die zorgen voor obstructies en daarom met meer kracht uit de oven moeten worden verwijderd. Bokovens leiden daarom veelal tot schade aan de ovenwanden, wat aanleiding is voor spoedige reparatie. Na een bokoven vinden bovendien ongewenste emissies naar de lucht plaats van voornamelijk CO en CO₂, omdat tijdens het (krachtiger) uitdrukken van de kooks een deur van de oven openstaat.

Het feit dat het verminderen van de vulgraad leidt tot een groter risico op een niet onverstoorde kooksproductie waardoor bokovens plaatsvinden, [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] Dit leidt tot onacceptabele emissies van zwarte/donkergrijze rookpluimen.

Deze situatie is in strijd met vergunningvoorschrift 0.1.9 (goede staat van onderhoud) en is niet in lijn met de aan u vergunde emissiesituatie.

Daarnaast is het gebruik van ovenkamers met een lagere vulgraad in strijd met de specifieke zorgplicht uit artikel 2.11 Bal om preventief te handelen en om de kookgasfabriek 2 te laten functioneren met inachtneming van BBT. Het blijven gebruiken van ovenkamers door een lagere vulgraad te hanteren terwijl deze een slechte staat hebben heeft nadelige gevolgen voor het beschermen van de gezondheid en het milieu. U neemt niet alle maatregelen die redelijkerwijs van u kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen, dan wel zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

¹⁸ BREF IJzer- en staalproductie, par. 5.3.4.

¹⁹ Rapport, § 2.2.

Overtreding 3: niet zo spoedig mogelijk repareren van ovenwanden

De toezichthouders hebben geconstateerd dat u ovens met beschadigde (lekkende) ovenwanden niet zo spoedig mogelijk repareert [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Wij constateren daarbij verder dat bij uw installatie sprake is van [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Wij stellen vast dat u structureel ovenkamers blijft gebruiken, terwijl zij onderhoud of ovenwandvervanging nodig hebben. Het gebruiken van ovenkamers waar sprake is van gebreken aan de ovenwanden leidt tot emissies van zwarte/donkergrijze rookpluimen. Dit betekent dat u ervoor kiest ovens te blijven gebruiken en niet te repareren waarvan u weet of behoort te weten dat deze leiden tot stofemissies die u kunt en dus had moeten voorkomen.

De verplichting om lekkages zo spoedig mogelijk te repareren is een middelvoorschrift waaraan u moet voldoen. Dit middelvoorschrift heeft tot doel om stofemissies zoveel als mogelijk is te minimaliseren. In uw geval vinden echter emissies plaats die een direct gevolg zijn van het niet nakomen van deze verplichting.

Deze situatie is in strijd met vergunningvoorschrift 1.2.20.H.VII (zo spoedig mogelijk repareren van lekkages ovenkamers en stookruimten) en de aan u vergunde emissiesituatie.

Daarnaast is het niet repareren van lekkages in strijd met de specifieke zorgplicht uit artikel 2.11 Bal om preventief te handelen en om de kookgasfabriek 2 te laten functioneren met inachtneming van BBT. Het blijven gebruiken van ovenkamers met een slechte staat heeft nadelige gevolgen voor het beschermen van de gezondheid en het milieu. U neemt niet alle maatregelen die redelijkerwijs van u kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen, dan wel zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

Overtreding 4: niet handelen conform een goedgekeurd inspectie- en onderhoudsplan voor ovenwanden

In de Vergunning is voorgeschreven dat u een inspectie- en onderhoudsplan voor de ovenwanden van kookgasfabriek 2 (hierna: **I&O-plan ovenwanden**) ter goedkeuring aan gedeputeerde staten moet voorleggen en dat de installaties in werking moeten zijn conform het goedgekeurde plan. Dat het gaat om een plan dat expliciet goedkeuring behoeft, is ook toegelicht in de Considerans.

"In afwijking van andere inspectie- en onderhoudsplannen dienen de (deel)plannen van de Kooksfabrieken (voorschrift 1.2.2) [...] ter goedkeuring aan ons te worden aangeboden. [...] De

stofemissie via batterijschoorstenen wordt in grote mate bepaald door een goede uitvoering van inspectie- en onderhoud aan de ovenwanden.”²⁰

In 2011 is uw I&O-plan ovenwanden van 4 maart 2011 (hierna: **I&O-plan ovenwanden 2011**) goedgekeurd. In 2020 is door OD NZKG vastgesteld dat u niet conform dit I&O-plan ovenwanden 2011 werkt en bent u gesommeerd een nieuw plan te laten vaststellen. Eind 2020 heeft u een nieuw I&O-plan ovenwanden ingediend. Dat plan is bij brief van 15 februari 2021 niet goedgekeurd en de termijn voor het indienen van een nieuw I&O-plan ovenwanden werd opgeschort. Hierdoor bleef het I&O-plan ovenwanden 2011 het toetsingskader.

Uit het Rapport volgt dat u niet handelt in overeenstemming met het geldende I&O-plan ovenwanden 2011. Wij achten het zeer aannemelijk dat Tata Steel het I&O-plan ovenwanden 2011 niet dusdanig adequaat uitvoert dat de achteruitgang in voldoende mate wordt tegengaan en zo de installatie in goede staat van onderhoud blijft. [REDACTED]

[REDACTED] Ook daarmee handelt Tata Steel in strijd met het goedgekeurde I&O-plan ovenwanden 2011.

Het voorgaande betekent dat kookgasfabriek 2 al geruime tijd in werking is in afwijking van het I&O-plan ovenwanden 2011.

Hiermee handelt u in strijd met vergunningvoorschrift 1.2.2. sub c.

Overtreding 5: geen goede staat van onderhoud

U heeft de verplichting om kookgasfabriek 2 in een goede staat van onderhoud te houden. Het doel van inspectie en onderhoud is dat emissies zoveel mogelijk worden geminimaliseerd doordat de installatie milieutechnisch en veiligheidstechnisch in werking is en blijft conform de aangevraagde en vergunde situatie en conform de geldende wet- en regelgeving. [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED] Bij gebreke van de benodigde informatie, zoals bij de kookgasfabriek 2 het geval is, is geen sprake van een aantoonbare goede staat van onderhoud.

[REDACTED]
[REDACTED] Dergelijke lekkages zorgen volgens de BREF voor een

²⁰ Vergunning, Considerans, p. 16.

aanzienlijk deel van de emissies van een kookgasfabriek.²¹ [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Het voorgaande betekent dat geen sprake is van een situatie van goede inspectie en onderhoud. Als gevolg daarvan vinden emissies plaats van zwarte/donkergrijze rookpluimen die voorkomen hadden kunnen en moeten worden.

Deze situatie is in strijd met de vergunningvoorschriften 0.1.4, 0.1.9 en 1.2.1 en past niet binnen de aan u vergunde emissiesituatie.

Het feit dat er geen sprake is van een situatie van goede inspectie en onderhoud is daarnaast in strijd met de specifieke zorgplicht uit artikel 2.11 Bal. Het niet hebben van een situatie van goede inspectie en onderhoud heeft nadelige gevolgen voor het beschermen van de gezondheid en het milieu. U neemt niet alle maatregelen die redelijkerwijs van u kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen, dan wel zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

Overtreding 6: emissie van zwarte/donkergrijze rookpluimen uit de batterijschoorstenen

Uit het Rapport blijkt dat over de periode van 17 april 2023 tot en met 25 april 2024 regelmatig en structureel zwarte/donkergrijze rookpluimen zijn waar te nemen. Deze emissies vinden plaats in een omgeving die al overbelast is. Het is zeer aannemelijk dat met de zwarte/donkergrijze pluimen hoge concentraties van verschillende stoffen (deels ZZS) worden geëmitteerd. Wij verwijzen in dit verband ook naar de beschrijving van de waarnemingen van de toezichthouders met betrekking tot zwarte/donkergrijze pluimen voorafgaand aan de bespreking van de overtredingen (p. 6).

Wij concluderen op basis van het Rapport dat [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Het gebruiken van ovens waar niet-reguliere emissies plaatsvinden door een slechte staat van onderhoud of een tekort aan spoedige reparatie van scheuren waarlangs koolwaterstoffen in de branderkamer geraken, is in strijd met de aan u vergunde emissiesituatie.

Daarnaast zijn de niet-reguliere emissies van zwarte/donkergrijze rookpluimen in strijd met de specifieke zorgplicht uit artikel 2.11 Bal om preventief te handelen en om de kookgasfabriek 2 te laten functioneren met inachtneming van BBT. Het uitstoten van zwarte/donkergrijze rookpluimen heeft nadelige gevolgen voor de gezondheid en het milieu. U neemt niet alle maatregelen die redelijkerwijs van u kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen, dan wel zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

²¹ BREF IJzer- en staalproductie, par. 5.3.4.

Overtreding 7: onacceptabele degradatie van kookgasfabriek 2

In de BBT-conclusie is beschreven dat het onderhouden van ovenwanden, het repareren van scheuren en het verlagen van de vulgraad van ovenkamers wegens scheuren die nog niet gerepareerd zijn, maatregelen zijn die onderdeel zijn van BBT.²² [REDACTED]

De degradatie van kookgasfabriek 2 heeft een zodanige omvang dat u niet in staat blijkt te zijn om de vereiste continue onverstoord kookproductie te borgen door middel van het treffen van adequate technische maatregelen bij ieder van de 108 ovenkamers. Dit leidt tot onacceptabele emissies van zwarte/donkergrijze rookpluimen.

Dat sprake is van degradatie van de 4 batterijen van kookgasfabriek 2 als geheel blijkt uit het Rapport en de diverse problemen omtrent onderhoud en reparatie van lekkages die daarin zijn beschreven:

[illegible]

Met betrekking tot de degradatie van de kookgasfabriek 2 constateren wij dat sprake is van de volgende overtredingen:

- 1) Ongeacht de technische maatregelen die u treft om kookgasfabriek 2 in werking te houden, zoals het buiten gebruik stellen en het verlagen van de vulgraad, heeft de degradatie van de installatie als geheel zodanige vormen aangenomen dat het u niet lukt de installatie in werking te hebben en

²² BREF IJzer- en staalproductie, par. 5.3.4.

te houden conform de voorschriften over inspectie en onderhoud en reparaties, de aan u vergunde emissiesituatie en in overeenstemming met uw specifieke zorgplicht om met preventieve maatregelen het milieu en de gezondheid te beschermen.

- 2) De situatie bij kookgasfabriek 2 is geen situatie die te beschouwen is als reguliere bedrijfsvoering met als doel continue onverstoorde kooksproductie. Die situatie veronderstelt geprogrammeerd onderhoud en mitigerende maatregelen die tijdelijk zijn en die passend zijn bij de principes van preventie en spoedige reparatie. Dit is niet het geval. De mitigerende maatregelen die u feitelijk treft en die tijdelijk zouden moeten zijn, zijn structureel en zijn tot reguliere bedrijfsvoering verworpen.

Het I&O-plan ovenwanden 2011 en het ovenwandvervangingsprogramma voorzien niet in onderhoud op een schaal en een frequentie die feitelijk wel noodzakelijk blijken te zijn vanwege de degradatie van kookgasfabriek 2 in zijn geheel, gelet op de staat van onderhoud van de ovens. Dit heeft als direct gevolg dat emissies plaatsvinden die voorkomen hadden kunnen en dus moeten worden en die daarmee niet passen in de aan u vergunde emissiesituatie. Dit handelen is bovendien in strijd met uw specifieke zorgplicht om met preventieve maatregelen nadelige milieugevolgen te voorkomen dan wel zoveel mogelijk te beperken. Desondanks exploiteert u de installatie nog steeds, door middel van maatregelen die niet beschouwd kunnen worden als reguliere bedrijfsvoering.

Het naleven van de vergunningvoorschriften ten aanzien van het reguliere onderhoud, de reparatie van scheuren en de tijdige vervanging van ovenwanden zijn harde vereisten, waarop voor ons de beginselplicht tot handhaving van toepassing is. Hetzelfde geldt voor uw zorgplicht omtrent het minimaliseren van milieuverontreiniging en het in acht nemen van BBT. U mag de kookgasfabriek 2 niet exploiteren op een wijze die daarvan afwijkt.

Het voorgaande betekent dat u handelt in strijd met de vergunningvoorschriften omtrent inspectie en onderhoud, reparatie en ovenwandvervanging.

Daarnaast is het exploiteren van de kookgasfabriek 2 met een onacceptabele degradatie in strijd met de specifieke zorgplicht uit artikel 2.11 Bal. De degradatie van kookgasfabriek 2 leidt tot nadelige gevolgen voor de gezondheid en het milieu. U neemt niet alle maatregelen die redelijkerwijs van u kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen, dan wel zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

Conclusie over de overtredingen

Wij concluderen op basis van het Rapport dat de exploitatie van de 4 batterijovens met daarin 108 ovenkamers van kookgasfabriek 2 niet voldoet aan de vergunningvoorschriften omtrent inspectie en onderhoud en reparaties. De niet-naleving van deze verplichtingen leidt tot (het niet minimaliseren van) emissies van koolwaterstoffen en andere hiervoor beschreven stoffen (deels ZZS). Dit past niet binnen de aan u vergunde emissiesituatie. Daarnaast handelt u in strijd met uw specifieke zorgplicht.

U bent niet in staat om kookgasfabriek 2 te exploiteren in overeenstemming met uw Vergunning zodat sprake is van een goede staat van inspectie en onderhoud, waarbij de kans op emissies zo minimaal mogelijk is. Er is sprake van een voortdurend degradatieproces van de 4 batterijovens met daarin de 108

ovenkamers. Dit veroorzaakt zwarte/donkergrijze rookpluimen die onder meer grote hoeveelheden koolwaterstoffen (deels ZZS) bevatten.

V. Maatregel op grond van artikel 18.10 Ow

Gelet op de beginselplicht tot handhaving zijn wij genoodzaakt over te gaan tot het treffen van bestuurlijke maatregelen.

De overtredingen hebben zeer ernstige gevolgen voor de fysieke leefomgeving. De overtredingen leiden regelmatig en structureel tot emissies van zwarte/donkergrijze rookpluimen. Deze zwarte/donkergrijze rookpluimen bevatten onder meer alle soorten koolwaterstoffen, waarvan een groot deel kwalificeert als ZZS. Dit vindt plaats in een omgeving die al overbelast is en komt bovenop de in een separaat traject geconstateerde overschrijdingen van de geldende emissiegrenswaarden.

[REDACTED]

Gelet op de ernst en de gevolgen van de overtredingen en onze conclusie dat het niet aannemelijk is dat u in staat bent de overtredingen te herstellen, zien wij geen ruimte voor een herstelsanctie in de vorm van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. Immers, wanneer u niet in staat bent de overtredingen (tijdig) te herstellen zullen de overtredingen en daarmee gepaard gaande emissies langer voortduren. Wij achten het voortduren van de overtredingen vanwege de onomkeerbare, ernstige gevolgen van (het voortduren van) de emissie zeer onwenselijk.

A. Toepassing artikel 18.10 Ow

In de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) ²³ is beschreven dat de keuze voor een bestuurlijke interventie afhangt van de omstandigheden van het geval, zoals de aard en ernst van de overtreding, de kenmerken van de overtreder en de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd of ontstaan. Op basis van het stappenplan uit hoofdstuk 4 van de LHSO beoordelen wij uw overtredingen als een overtreding uit categorie C4 van de aldaar opgenomen interventiematrix. Er is sprake van aanzienlijke en onomkeerbare gevolgen en uw gedrag is calculerend/opportunistisch.

²³ Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht; <https://iplo.nl/publish/pages/227057/landelijke-handhavingsstrategie-omgevingsrecht-lhso-.pdf>.

Zoals al diverse malen benoemd, hebben de overtredingen zeer ernstige gevolgen voor de fysieke leefomgeving. De overtredingen leiden regelmatig en structureel tot emissies van zwarte of donkergrijze rookpluimen die alle soorten koolwaterstoffen bevatten, waarvan een groot deel kwalificeert als ZZS, in een omgeving die al overbelast is.

Als professionele partij wordt van u verwacht dat u de regels kent en deze naleeft. Uit het dossier volgt onmiskenbaar dat er scheuren en andere defecten zijn en dat u zich daarvan bewust bent. Voorts geldt dat u ermee bekend bent dat scheuren leiden tot zwarte/donkergrijze pluimen en dat in zwarte/donkergrijze pluimen schadelijke stoffen zitten. Dit wordt ook benoemd in de BREF. Ondanks deze wetenschap laat u na om de noodzakelijke maatregelen te treffen om deze situatie te voorkomen. Wij constateren dat u niet zelfstandig tot normconform gedrag overgaat. Uw handelwijze met betrekking tot inspectie, onderhoud en reparaties van kookgasfabriek 2 beschouwen wij daarmee als calculerend en opportunistisch.

Gelet op het voorgaande is het onderhavige besluit gepast.

Het onderhavige besluit betreft toepassing van artikel 18.10 Ow. Op grond van artikel 18.10 lid 3 Ow moeten wij u de gelegenheid bieden om binnen een bepaalde termijn uw handelen alsnog in overeenstemming te brengen met de Vergunning en de voor deze activiteit geldende regels. Deze aanzeggingsbrief strekt dan ook nog niet tot intrekking van de Vergunning voor zover deze ziet op alle 108 ovens van de 4 batterijen van kookgasfabriek 2. Pas na het verstrijken van de geboden hersteltermijn kan al dan niet een besluit volgen om de Vergunning in te trekken op grond van artikel 18.10 lid 1 Ow.

B. Gelegenheid om de exploitatie alsnog in overeenstemming te brengen

Op grond van artikel 18.10 lid 3 Ow bieden wij u de gelegenheid om de exploitatie van kookgasfabriek 2 in overeenstemming te brengen met vergunningvoorschriften 0.1.4, 0.1.9, 1.2.1, 1.2.2 en 1.2.20.H.VII en de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 Bal.

U dient hiervoor maatregelen te treffen die ervoor zorgen dat de exploitatie van kookgasfabriek 2 binnen 12 maanden na dagtekening van deze brief in overeenstemming is met vergunningvoorschriften 0.1.4, 0.1.9, 1.2.1, 1.2.2 en 1.2.20.H.VII en de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 Bal. Dit kunt u doen door maatregelen te treffen die ervoor zorgen dat:

- 1) de installatie functioneert zoals door u is beschreven in uw aanvraag om de hiervoor Vergunning (en alle latere aanvullingen (ambtshalve en/of op aanvraag)), met het oog op het technisch ontwerp van deze installatie;
- 2) u tijdens de exploitatie van kookgasfabriek 2 te allen tijde kunt voldoen aan de in deze brief genoemde vergunningvoorschriften;
- 3) u uw bedrijfsvoering zodanig aanpast, dat u in staat bent kookgasfabriek 2 regulier te bedrijven conform de uitgangspunten in de BREF (in het bijzonder paragraaf 5.3.5, 5.3.9, 5.3.12). Dat is essentieel om emissies als gevolg van niet-reguliere bedrijfsvoering zoveel mogelijk te minimaliseren;
- 4) kookgasfabriek 2 conform de technische kenmerken daarvan wordt geëxploiteerd. Het gaat daarbij in het bijzonder om:

- vergunningvoorschriften over inspectie en onderhoud en BBT 46: emissies worden verminderd door een continue onverstoorde kooksproductie op batterijniveau en bij de ovens die in gebruik zijn, door middel van de toepassing van elf technieken;
- vergunningvoorschriften over het repareren van lekkages en BBT 49: emissies worden verminderd door reguliere bedrijfsvoering van de kooksoven en door voorkomen en reparatie van lekken tussen ovenkamers en stookruimten;

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

- 6) met betrekking tot vergunningvoorschrift 1.2.20.H.VII (lekkages ovenkamers en stookruimten) en BBT-conclusie 49 indien lekkages plaatsvinden tussen de ovenkamer en de stookruimte in een ovenwand, u deze zo snel als mogelijk is kunt repareren. Onder 'zo snel als mogelijk' verstaan wij dat binnen 24 uur gehandeld moet worden, startend met het signaleren, registreren en melden. Van belang is dat u inzichtelijk maakt dat u in staat bent lekkages tussen de ovenkamers en stookruimten te voorkomen door middel van inspectie en onderhoud. In dat verband wijzen wij u erop dat in de BREF wordt aangegeven dat barsten in de kooksovenwanden een belangrijke oorzaak zijn van de emissie. Met goede monitoring van stof in het afgas kan worden opgespoord welke kamers een (verhoogde) stofemissie veroorzaken. Door reparatie van barsten in kamers kan de stofemissies praktisch tot nul worden gereduceerd.

Wij verwachten van u dat u ons periodiek op de hoogte houdt van de voortgang van het herstel van de overtredingen. Wij verwachten dat u ons binnen 6 weken na dagtekening van deze brief een plan van aanpak toezendt waaruit volgt welke maatregelen door u zullen worden genomen en dat deze maatregelen voldoende zijn om ervoor te zorgen dat de exploitatie van kooksgasfabriek 2 binnen 12 maanden na dagtekening van deze brief in overeenstemming is met genoemde vergunningvoorschriften en de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 Bal.

Wij zullen toezicht houden op de uitvoering van de maatregelen die u zult nemen om de geconstateerde overtredingen te herstellen. Na 12 maanden na dagtekening van deze brief controleren wij of de overtredingen van genoemde vergunningvoorschriften en ook de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 Bal zijn beëindigd. Indien dit niet het geval is, kunnen wij de Vergunning voor zover deze ziet op alle 108 ovens van de 4 batterijen van kooksgasfabriek 2 intrekken.

C. Evenredigheid

Evenredigheid van de in deze aanzeggingsbrief gestelde termijn

Met deze aanzeggingsbrief bieden wij u de gelegenheid om de exploitatie van kookgasfabriek 2 alsnog in overeenstemming te brengen met de Vergunning en ook de specifieke zorgplicht. Wij stellen u daartoe een termijn van 12 maanden. Wij verwachten daarbij van u dat u ons periodiek op de hoogte houdt van de voortgang van het herstel van de overtredingen en ons in elk geval binnen 6 weken na dagtekening van deze brief een plan van aanpak stuurt waarin de maatregelen zijn opgenomen die u gaat nemen.

Bij de vaststelling van deze termijnen houden wij rekening met de technische, financiële en operationele mogelijkheden en gevolgen voor uw bedrijf. Op basis van hetgeen wij constateren zijn de door u thans getroffen onderhoudsprogramma's momenteel onvoldoende om de geconstateerde overtredingen te herstellen. Wij achten het van belang dat u, gelet op de technische alsook praktische haalbaarheid van het herstel, voldoende tijd wordt geboden om te bezien of en zo ja met welke maatregelen de geconstateerde overtredingen kunnen worden hersteld.

Wij gaan er daarbij vanuit dat u over zodanige specifieke expertise (know how) omtrent de staat van onderhoud van de ovenkamers beschikt, alsmede over een managementsysteem om te sturen op de inzet van deze expertise, dat u in staat bent om uitvoering te geven aan dit besluit. U hebt daarbij de gelegenheid om de exploitatie van kookgasfabriek 2 binnen de genoemde termijn van 12 maanden in overeenstemming te brengen met de genoemde vergunningvoorschriften en de specifieke zorgplicht.

Evenredigheid van een eventueel besluit inhoudende intrekking van de Vergunning

Of in vervolg op deze aanzegging een besluit tot intrekking van de Vergunning voor kookgasfabriek 2 zal volgen, is afhankelijk van de stappen die u neemt naar aanleiding van deze aanzeggingsbrief. De beoordeling en motivering van de evenredigheid van een eventueel intrekkingbesluit is in voorliggend besluit tot aanzegging niet aan de orde; deze brief strekt immers niet tot een intrekking, maar biedt u de gelegenheid om binnen de gestelde termijn alsnog aan de geldende regels te voldoen. Omdat wij ons bewust zijn van de intrekking als eventueel gevolg, lichten wij hieronder toe – ten overvloede – dat intrekking van de Vergunning voor de exploitatie van kookgasfabriek 2 niet op voorhand onevenredig is.

Wij hebben de impact van het intrekken van de Vergunning voor kookgasfabriek 2 voor uw bedrijf – onder andere in financiële, technische, operationele en planmatige zin – afgewogen tegen het belang van een schoon leefmilieu en een veilige en gezonde leefomgeving.

Het intrekken van de Vergunning voor de exploitatie van kookgasfabriek 2 heeft tot gevolg dat u uw productieproces niet op de oude wijze kan voortzetten, maar op een andere wijze dient in te richten. Dit is mogelijk. Immers, u kunt kookgasfabriek 2 vervangen door een nieuwe installatie, maar u kunt ook kooks inkopen op de wereldmarkt en/of de installaties die worden gestookt op kookgas op een andere wijze van energie voorzien.

[REDACTED]

Gezien de ernst van (de gevolgen van) de overtredingen weegt het belang bij een veilige en gezonde leefomgeving zwaarder dan uw (financiële) belang bij voortzetting van de exploitatie van kookgasfabriek 2.

Als gevolg van de geconstateerde overtredingen vinden er regelmatig en structureel niet-reguliere emissies van zwarte/donkergrijze rookpluimen plaats. Een zwarte/donkergrijze rookpluim bevat vrijwel elke soort koolwaterstof. Een groot deel van de koolwaterstoffen kwalificeert als ZZS vanwege hun toxiciteit en slechte afbreekbaarheid. Koolwaterstoffen zijn zeer schadelijk voor mens en milieu. Deze emissies vinden plaats in een omgeving die vanwege de aanwezigheid van uw bedrijf reeds overbelast is. Wij wijzen in dat kader op het rapport Industrie en Omwonenden van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid, het RIVM rapport "De bijdrage van Tata Steel Nederland aan de gezondheidsrisico's van de omwonenden en de kwaliteit van hun leefomgeving" en op het al eerder genoemde separate traject dat ziet op de geconstateerde overschrijding van emissiegrenswaarden bij kookgasfabriek 2.

Wij achten het intrekken van de Vergunning voor zover deze ziet op de exploitatie van de 4 batterijovens met daarin de 108 ovens van kookgasfabriek 2 gelet op het voorgaande niet op voorhand onevenredig, als blijkt dat u niet in staat bent om binnen de gestelde termijn alsnog de vergunningvoorschriften en uw specifieke zorgplicht na te leven. In het geval wij besluiten over te gaan tot intrekking, zal de evenredigheid daarvan in het kader van dat besluit verder worden beoordeeld en gemotiveerd. Daarbij zullen wij uiteraard ook aandacht besteden aan uw (financiële) belangen. Ook zullen wij de informatie die u ons verstrekt in het kader van de voortgang van het nemen van herstelmaatregelen betrekken bij de beoordeling of wij intrekking van de Vergunning voor zover deze betrekking heeft op de exploitatie van kookgasfabriek 2 evenredig achten.

VI. Zienswijze op voornemen

Op 10 oktober 2024 hebben wij u het Voornemen tot het nemen van een aanzeggingsbesluit gestuurd. Op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: **Awb**) hebben wij u in de gelegenheid gesteld uw zienswijze over het Voornemen naar voren te brengen. Artikel 4:8, eerste lid, van de Awb waarborgt dat een verificatie plaatsvindt van in het Voornemen opgenomen gegevens, bevindingen en constatering. Bij brief van 24 oktober 2024 heeft u uw Zienswijze ingediend. In **Bijlage 2** bij dit besluit geven wij onze reactie op de inhoudelijke punten uit uw Zienswijze. Deze bijlage is een integraal onderdeel van dit besluit.

VII. Besluit

Wij besluiten u op grond van artikel 18.10 lid 3 Omgevingswet de gelegenheid te bieden om binnen 12 maanden na dagtekening van deze brief de exploitatie van kookgasfabriek 2 in overeenstemming te brengen met vergunningvoorschriften 0.1.4, 0.1.9, 1.2.1, 1.2.2 en 1.2.20.H.VII en de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 Bal. U dient hiervoor maatregelen te treffen die ervoor zorgen dat de exploitatie van kookgasfabriek 2 binnen 12 maanden na dagtekening van deze brief in overeenstemming is met vergunningvoorschriften 0.1.4, 0.1.9, 1.2.1, 1.2.2 en 1.2.20.H.VII en de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 Bal. Dit kunt u doen door maatregelen te treffen die ervoor zorgen dat:

- 1) de installatie functioneert zoals door u is beschreven in uw aanvraag om de Vergunning (en alle latere aanvullingen (ambtshalve en/of op aanvraag)), met het oog op het technisch ontwerp van deze installatie;
- 2) u tijdens de exploitatie van kookgasfabriek 2 te allen tijde kunt voldoen aan de in deze brief genoemde vergunningvoorschriften;
- 3) u uw bedrijfsvoering zodanig aanpast, dat u in staat bent kookgasfabriek 2 regulier te bedrijven conform de uitgangspunten in de BREF (in het bijzonder paragraaf 5.3.5, 5.3.9, 5.3.12). Dat is essentieel om emissies als gevolg van niet-reguliere bedrijfsvoering zoveel mogelijk te minimaliseren;
- 4) kookgasfabriek 2 conform de technische kenmerken daarvan wordt geëxploiteerd. Het gaat daarbij in het bijzonder om:
 - vergunningvoorschriften over inspectie en onderhoud en BBT 46: emissies worden verminderd door een continue onverstoorde kooksproductie op batterijniveau en bij de ovens die in gebruik zijn, door middel van de toepassing van elf technieken;
 - vergunningvoorschriften over het repareren van lekkages en BBT 49: emissies worden verminderd door reguliere bedrijfsvoering van de kookoven en door voorkomen en reparatie van lekken tussen ovenkamers en stookruimten;

[REDACTED]

- 6) met betrekking tot vergunningvoorschrift 1.2.20.H.VII (lekkages ovenkamers en stookruimten) en BBT-conclusie 49 indien lekkages plaatsvinden tussen de ovenkamer en de stookruimte in een ovenwand, u deze zo snel als mogelijk is kunt repareren. Onder 'zo snel als mogelijk' verstaan wij dat binnen 24 uur gehandeld moet worden, startend met het signaleren, registreren en melden. Van belang is dat u inzichtelijk maakt dat u in staat bent lekkages tussen de ovenkamers en stookruimten te voorkomen door middel van inspectie en onderhoud. In dat verband wijzen wij u erop dat in de BREF wordt aangegeven dat barsten in de kooksovenwanden een belangrijke oorzaak zijn van de emissie. Met goede monitoring van stof in het afgas kan worden opgespoord welke kamers een (verhoogde) stofemissie veroorzaken. Door reparatie van barsten in kamers kan de stofemissies praktisch tot nul worden gereduceerd.

Wij verwachten van u dat u ons periodiek op de hoogte houdt van de voortgang van het herstel van de overtredingen. Wij verwachten van u dat u ons binnen 6 weken na dagtekening van deze brief een plan van aanpak toezendt waaruit volgt welke maatregelen door u zullen worden genomen en dat deze maatregelen voldoende zijn om ervoor te zorgen dat de exploitatie van kookgasfabriek 2 binnen 12 maanden na dagtekening van deze brief in overeenstemming is met vergunningvoorschriften 0.1.4, 0.1.9, 1.2.1, 1.2.2 en 1.2.20.H.VII en de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 Bal.

Inwerkingtreding besluit

Dit besluit treedt overeenkomstig artikel 3:40 van de Awb in werking met ingang van de dag na haar bekendmaking.

Afschriften

Een exemplaar van dit besluit hebben wij gestuurd aan:

- Provincie Noord-Holland;
- Veiligheidsregio Kennemerland;
- Nederlandse Arbeidsinspectie;
- Inspectie Leefomgeving en Transport (Inlichtingen- en Opsporingsdienst);
- Openbaar Ministerie.

Met vriendelijke groet,
het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland,

namens deze,
de Directeur van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied,

voor deze,
de heer M. Bakker
directeur
directie Toezicht & Handhaving

Dit document is [digitaal vastgesteld](#). Vandaar dat een zichtbare handtekening ontbreekt.

Bijlagen

- | | |
|-----------|---|
| Bijlage 1 | Vergunningvoorschriften |
| Bijlage 2 | Uw Zienswijze en Aanvullende Zienswijze op het Voornemen en onze reactie daarop |

BEZWAARCLAUSULE

Bent u het niet eens met dit besluit waarbij uw belang rechtstreeks is betrokken? Dan kunt u een bezwaarschrift indienen.

Dien uw bezwaarschrift in voor afloop van de bezwaartermijn. De bezwaartermijn bedraagt 6 weken en start op de dag nadat het besluit is verzonden. Ook als u nog niet alle gegevens hebt, moet u toch uw bezwaarschrift op tijd indienen. U krijgt in dat geval de gelegenheid de ontbrekende gegevens binnen een bepaalde termijn aan te vullen.

Aanpak

Uw bezwaarschrift kunt u digitaal of per post indienen.

Digitaal

U logt in op het formulier op de website https://www.noord-holland.nl/Loket/Bezwaar_en_klachten/Bezwaar_maken. Als particulier maakt u hierbij gebruik van DigiD. Als organisatie maakt u gebruik van eHerkenning. De gegevens zoals bekend in de Basisregistratie Personen of het Handelsregister van de KvK worden automatisch ingevuld. Hierna kunt u de overige gegevens invullen, de bijlagen uploaden en deze verzenden. U ontvangt een automatisch gegenereerde digitale ontvangstbevestiging. U kunt niet per e-mail indienen. Bezwaren ingediend per e-mail worden niet in behandeling genomen.

Per post

Vermeld in uw bezwaarschrift:

Uw naam en adres

De datum (dagtekening)

Het kenmerk of een omschrijving van het besluit waartegen u bezwaar maakt

De reden waarom u bezwaar maakt

Uw handtekening

U kunt uw bezwaarschrift (voorzien van alle bijlagen en een natte handtekening) opsturen naar:

Provincie Noord-Holland

t.a.v de Hoor- en Adviescommissie

Postbus 3007

2001 DA Haarlem

Ook kunt u het bezwaarschrift afleveren bij onze ontvangstbalie, Houtplein 33 te Haarlem.

Voorlopige voorziening aanvragen

Het indienen van een bezwaarschrift betekent niet dat de uitvoering van het besluit wordt stopgezet. Hiertoe moet u een apart verzoek indienen bij de rechter. Dit heet een 'verzoek om een voorlopige voorziening'. Dit verzoek kunt u alleen indienen als u ook bezwaar hebt gemaakt.

Bijlage 1

Vergunningvoorschriften

Voorschriften omtrent inspectie en onderhoud

Voorschrift 0.1.4 Inspectie- en onderhoudsplan

Door vergunninghoudster moet een inspectie- en onderhoudsplan worden opgesteld voor de installaties en voorzieningen als benoemd in de voorschriften van de betreffende werkeenheden. In dit inspectie- en onderhoudsplan moet worden beschreven hoe de benoemde installaties en voorzieningen in goede staat worden gehouden en hoe vergunninghoudster de inrichting, óók tijdens inspectie en onderhoud, laat functioneren overeenkomstig de vergunning en de aan de vergunning verbonden voorschriften. Het inspectie- en onderhoudsplan moet ten minste het volgende bevatten

- a een beschrijving van de organisatorische structuur;*
- b de systematiek van de uitvoering van de inspecties en het onderhoud (waaronder begrepen keuringen, reparaties, geplande vervanging ed.) van de benoemde installaties;*
- c de wijze van registratie en rapportage van de onder b van dit voorschrift bedoelde inspectie- en onderhoudsactiviteiten.*

Voorschrift 0.1.5 Indienen inspectie- en onderhoudsplannen

- a De in voorschrift 0.1.4 bedoelde plannen moeten 6 maanden nadat deze beschikking in werking is getreden aan gedeputeerde staten zijn overgelegd;*
- b De inrichting moet overeenkomstig het plan in werking zijn;*
- c Binnen de inrichting moet een actuele versie van het plan aanwezig zijn.*

1.2.1 Inspectie- en onderhoud

Voor de navolgende installaties dient een inspectie- en onderhoudsplan als bedoeld in voorschrift 0.1.4 te worden opgesteld:

- a de gasreiniging van het kooksofengas;*
- b ovenwanden;*
- c de klimpijpen;*
- d de afzuig- en ontstoffingsinstallaties van de vul- en drukmachines;*
- e ovendeuren.*

1.2.2 Inspectie- en onderhoudsplan ovenwanden

- a Het in voorschrift 1.2.1 bedoelde plan, met betrekking tot het onderdeel ovenwanden, moet binnen 6 maanden nadat de beschikking in werking is getreden schriftelijk aan gedeputeerde staten ter goedkeuring zijn voorgelegd;*
- b Binnen 1 maand na indiening van het plan als bedoeld onder a nemen gedeputeerde staten een besluit inzake de goedkeuring daarvan;*
- c De inrichting moet na afloop van de onder b genoemde termijn of zoveel eerder als gedeputeerde staten het plan hebben goedgekeurd, overeenkomstig het goedgekeurde plan in werking zijn;*
- d Binnen de inrichting moet een actuele versie van het plan aanwezig zijn;*

e Wijzigingen op het goedgekeurde plan moeten vóór invoering aan gedeputeerde staten worden overgelegd. Zij worden geacht deel uit te maken van het goedgekeurde plan, tenzij gedeputeerde staten binnen 1 maand na ontvangst anders bepalen.

Voorschriften omtrent de staat van onderhoud en de reparatie van lekkages

0.1.9 Inrichting

De inrichting moet schoon worden gehouden en in goede staat van onderhoud verkeren.

1.2.20.H.VII: Lekkages ovenkamers en stookruimten

Indien er lekkages plaatsvinden tussen de ovenkamer en de stookruimte van een batterij dienen deze zo snel als mogelijk te worden gerepareerd.

