

20 maart 2020

Verstuurd per reguliere post:

College van Gedeputeerde Staten van Groningen
Sint Jansstraat 4
9712 JN Groningen

Vooraf verstuurd per e-mail:

E: [REDACTED]@provinciegroningen.nl
E: [REDACTED]@provinciegroningen.nl
E: [REDACTED]@provinciegroningen.nl
E: [REDACTED]@provinciegroningen.nl



Norton Rose Fulbright LLP
Advocaten, Notarissen & Solicitors
Rembrandt Toren 24e verdieping
Amstelplein 1 1096 HA Amsterdam
Postbus 94142 1090 GC Amsterdam
Nederland

Tel +31 20 46 29 300
Fax +31 20 46 29 333
nortonrosefulbright.com

Directe lijn
+3120462 9435

Email
[REDACTED]@nortonrosefulbright.com

Uwref
2020-013916

Onze ref
BVIS/1000033606

Geacht College,

Aanvullingen RWE Eemshaven

RWE Eemshaven Holding II B.V. (**RWE**) heeft een aanvraag ingediend bij het College van Gedeputeerde Staten van Groningen (uw **College**) ten behoeve van de verduurzaming van de exploitatie van de centrale in de Eemshaven. Het voornemen van RWE is van groot belang voor de realisatie van het nationale klimaat- en energiebeleid. De besluitvorming heeft inmiddels echter ruime vertraging opgelopen.

RWE heeft uw College op 21 januari 2020 verzocht om een versnelde behandeling van het dossier. Juist vanwege het grote belang dat met de verduurzaming van de centrale is gemoeid, heeft RWE in de brief van 21 januari 2020 concrete suggesties gedaan om de besluitvorming op een adequate wijze af te ronden. Voor de details van deze overwegingen verwijs ik kortheidshalve naar de brief van 21 januari 2020 ([Bijlage 1](#)).

RWE heeft de afgelopen maanden getracht om de besluitvorming vlot te trekken. Hoewel RWE verschillende keren heeft voorgesteld om gezamenlijk aan te vangen met de ambtelijke voorbereiding van een eerste versie van het conceptbesluit, blijft uw College verzoeken om nieuwe aanvullingen van het MER en van de aanvraag, zonder dat de besluitvorming daadwerkelijk wordt voorbereid. RWE heeft zich in de brief van 14 februari 2020 verzet tegen deze gang van zaken en aangegeven dat uw College ten onrechte verzoekt om de betreffende aanvullingen. Voor de details van deze overwegingen verwijs ik kortheidshalve naar de brief van 14 februari 2020 ([Bijlage 2](#)).

Hoewel RWE tot op heden geen inhoudelijke reactie op de brieven van 21 januari 2020 en 14 februari 2020 heeft mogen ontvangen, begrijpt RWE dat uw College waarde blijft hechten aan het ontvangen van extra informatie over de reductie van CO₂-emissies en de toepassing van BBT-prestatieranges. RWE heeft tijdens gesprekken met uw ambtenaren op 17 februari 2020 en 6 maart 2020 dan ook toegezegd om de aanvraag en het MER op deze punten aan te vullen. Namens RWE stuur ik u hierbij de definitieve aanvullingen van de aanvraag en het MER ([Bijlage 3](#) en [Bijlage 4](#)).

AMS-#5928448-v1

Norton Rose Fulbright LLP is een limited liability partnership opgericht naar Engels recht, geregistreerd in Engeland en Wales onder nummer OC328697, en is goedgekeurd door en staat onder toezicht van de Solicitors Regulation Authority. Een lijst van de leden (members) en van andere partners ligt ter inzage ten kantore van de vestiging aan 3 More London Riverside, London SE1 2AQ. Iedere verwijzing naar een partner houdt een verwijzing in naar een lid (member), medewerker of adviseur in een vergelijkbare positie met gelijke bevoegdheden, werkzaam bij Norton Rose Fulbright LLP of de aan haar gelieerde entiteiten.

Norton Rose Fulbright LLP, Norton Rose Fulbright Australia, Norton Rose Fulbright Canada LLP, Norton Rose Fulbright South Africa Inc en Norton Rose Fulbright US LLP, zijn allen aparte entiteiten en zijn allen leden van Norton Rose Fulbright Verein, een Zwitserse vereniging. Norton Rose Fulbright Verein fungeert slechts als coördinator van de activiteiten van zijn leden en verleent zelf geen juridische dienstverlening aan cliënten. Details van iedere entiteit, inclusief toezichtsrechtelijke informatie is te vinden op nortonrosefulbright.com.

1 Aanvulling van het MER: reductie van CO₂-emissies

- 1.1 Hoewel uw College met betrekking tot CO₂-emissies naar mening van RWE niet kwalificeert als het bevoegd gezag, heeft uw College toch verzocht om de reductie van de CO₂-emissies op basis van gedetailleerde CO₂-balansen inzichtelijk te maken.
- 1.2 RWE heeft in de gesprekken met uw ambtenaren aangegeven dat het opstellen van CO₂-balansen niet nodig is voor het verlenen van de vergunning, allereerst omdat de Wabo vergunningverlening zich niet voor dit onderwerp leent, en ten tweede omdat de Europese en nationale wettelijke systematiek voorschrijft dat het verstoken van biomassa CO₂-neutraal is. Omdat het omschakelen van kolen naar biomassa wel een belangrijke bijdrage levert aan de reductie van fossiele CO₂-emissies en daarmee aan het nationale klimaatbeleid, is tijdens het gesprek van 17 februari 2020 afgesteld dat RWE toch een aanvulling op het MER zal opstellen, waarin de reductie van de fossiele CO₂-emissies van het voornemen wordt aangetoond. Deze informatie vindt u terug in de aanvulling die als bijlage 3 bij deze brief is gehecht.
- 1.3 De belangrijkste conclusies van de aanvulling zijn opgenomen in onderstaande tabel, waarin voor diverse indicatieve brandstofpakketten is weergegeven hoeveel kiloton kolen er per jaar wordt bespaard en welke CO₂-besparing daarmee wordt bereikt. Uit onderstaande tabel blijkt duidelijk dat het initiatief van RWE bijdraagt aan het klimaatbeleid. Daarnaast heeft RWE op uw verzoek enkele overwegingen over het klimaatneutraal gebruik van biomassa opgenomen in de aanvulling van het MER.

Brandstofpakket		Uitgespaard kolenverbruik (kton/jaar)	CO ₂ besparing (kton/jaar)
Vergunde situatie MER	100% kolen	0	0
	Incl. 800 kton/jaar biomassa	484	1248
Voorgenomen situatie MER	100% kolen	0	0
	Incl. 1600 kton/jaar biomassa	972	2562
1. Kolen en 1600 kton Houtpellets		964	2535
2. Kolen en 1600 kton A-hout		961	2527
3. Kolen en 1600 kton Suikerrietafval		967	2549
4. Kolen en 1600 kton Zaagsel		900	2358
5. Kolen en 1490 kton Houtpellets, 60 kton Lignine en 50 kton Bentoniet		969	2550
6. Kolen en 1490 kton A-hout, 60 kton Lignine en 50 kton Bentoniet		967	2544
7. Kolen en 1490 kton Suikerrietafval, 60 kton Lignine en 50 kton Bentoniet		971	2563
8. Kolen en 1490 kton Zaagsel, 60 kton Lignine en 50 kton Bentoniet		909	2386
Een overzicht van de gehanteerde stookwaarden zijn opgenomen in Bijlage E van het MER.			

- 1.4 RWE benadrukt dat alle indicatieve brandstofpakketten uiteindelijk resulteren in min of meer dezelfde reductie van CO₂-emissies. Juist om deze reden heeft RWE in het verleden aangegeven dat het doorrekenen van verschillende indicatieve brandstofpakketten niet nodig is; hetgeen door de resultaten van het onderzoek wordt bevestigd.
- 1.5 RWE benadrukt voorts dat de doorrekening van verschillende brandstofpakketten slechts dient ter indicatie van de milieueffecten. RWE behoudt zich in de aanvraag duidelijk de mogelijkheid voor om het brandstofpakket (kolen en vergunde biomassaströmen) in te vullen op basis van daadwerkelijke beschikbaarheid van biomassa, de efficiënte inzet van de centrale, en andere actuele commerciële overwegingen.

2 Aanvulling van de aanvraag: prestatieranges

- 2.1 RWE heeft in de brief van 14 februari 2020 inhoudelijk onderbouwd dat uw College eveneens ten onrechte verzoekt om een aanvulling omtrent de toepassing van het provinciaal beleid ter zake van de BBT-prestatieranges. RWE heeft in de recente gesprekken met de provincie desondanks aangegeven bereid te zijn om ook op dit punt aanvullende informatie te verstrekken. Deze informatie vindt u terug in de aanvulling die als bijlage 4 bij deze brief is gehecht.
- 2.2 RWE begrijpt uit recent overleg met uw ambtenaren dat de provincie van mening is dat deze aanvulling onvoldoende invulling geeft aan het provinciaal beleid. Het provinciaal beleid neemt als uitgangspunt dat een inrichting in principe moet voldoen aan de onderkant van alle prestatieranges uit de BREF LCP. Het beleid eist vervolgens dat een initiatiefnemer een technische en economische beoordeling opstelt, waarin inzichtelijk wordt gemaakt waarom de inrichting niet kan voldoen aan emissiewaarden aan de onderkant van de BBT-prestatieranges. Het beleid is dusdanig generiek opgesteld dat deze verplichting kennelijk van toepassing is op alle te emitteren stoffen, zonder dat daarbij enig verband met de lokale milieuomstandigheden wordt gelegd.
- 2.3 RWE benadrukt dat het provinciaal beleid op dit punt afbreuk doet aan de wettelijke systematiek. Uw College is op basis van de Wabo gehouden om vast te stellen dat RWE toepassing geeft aan de best beschikbare technieken. Uw College dient deze vaststelling te baseren op vigerende nationale regelgeving; in dit geval primair de BREF LCP en het Activiteitenbesluit. De BREF LCP voorziet in een uitgebreide technische en economische onderbouwing van specifieke technieken die door grote stookinstallaties moeten worden toegepast. RWE heeft de BBT-technieken die in de BREF LCP zijn voorgeschreven ook daadwerkelijk geïmplementeerd. Door toepassing van deze technieken wordt zeker gesteld dat de centrale voldoet aan emissiewaarden die binnen de betreffende prestatieranges vallen. Toetsing aan de BREF LCP stelt dus vast dat toepassing wordt gegeven aan BBT.
- 2.4 Uw College heeft in de vigerende vergunning op dezelfde wijze vastgesteld dat de centrale voldoet aan BBT. RWE heeft in de aanvraag beschreven dat de centrale inmiddels ook toepassing geeft aan de technieken die in de nieuwe BREF LCP (2017) zijn voorgeschreven. Voorts is in de aanvraag beschreven dat de centrale wordt geëxploiteerd binnen de BBT-prestatieranges en dat wordt voldaan aan de emissiegrenswaarden uit het Activiteitenbesluit. Uit de aanvraag blijkt duidelijk dat de emissiegrenswaarden die RWE heeft aangevraagd voor praktisch alle componenten vallen aan de onderkant van de BBT-prestatieranges. Het staat dus vast dat RWE toepassing geeft aan BBT en er is geen aanleiding om verdergaande technieken te onderzoeken of voor te schrijven.
- 2.5 RWE benadrukt dat de BREF LCP niet vereist dat de centrale voor alle componenten voldoet aan de onderkant van de prestatierange. RWE heeft in de brief van 14 februari 2020, en opnieuw in bijgaande aanvulling, uiteengezet dat dit technisch ook onmogelijk zou zijn en dat de BREF LCP juist om die reden uitgaat van prestatieranges. Het uitgangspunt van het provinciaal beleid (voor alle componenten voldoen aan de onderkant van de prestatierange) is dus niet alleen strijdig met de systematiek van de BREF LCP, maar is daarnaast technisch onmogelijk en zal als onbedoeld gevolg hebben dat de centrale voor de overige milieucompartmenten (lozingen, reststoffen, etc.) niet langer kan voldoen aan de betreffende nationale regelgeving.

- 2.6 Onverkorte toepassing van het provinciaal beleid zou in feite neerkomen op het voorschrijven van technieken die verder gaan dan BBT, althans op een verplichting voor RWE om te onderzoeken dat het voorschrijven van dergelijke technieken niet nodig is. Het is voor RWE volstrekt onduidelijk waarom een dergelijke verplichting gerechtvaardigd zou zijn, omdat van het treffen van verdergaande maatregelen alleen sprake kan zijn indien dat omwille van de plaatselijke milieumstandigheden is vereist. Uw College heeft niet aangetoond dat de lokale milieumstandigheden rechtvaardigen dat RWE toepassing geeft aan maatregelen die verder gaan dan BBT.
- 2.7 RWE benadrukt dat de lokale milieumstandigheden ook helemaal niet eisen dat toepassing wordt gegeven aan verdergaande maatregelen. RWE heeft in het MER immers aangetoond dat de centrale kan worden geëxploiteerd in overeenstemming met alle betreffende emissiegrenswaarden. Daarnaast blijkt uit het MER dat ruimschoots wordt voldaan aan de luchtkwaliteitstoets. Nu RWE de centrale dus kan exploiteren in overeenstemming met de wettelijke emissiegrenswaarden, is het overbodig om technische maatregelen voor te schrijven die verder gaan dan BBT (of om te onderzoeken in hoeverre dergelijke vergaande maatregelen voorgeschreven zouden moeten worden).
- 2.8 Tegen deze achtergrond, informeer ik uw College dat RWE niet voornemens is om opnieuw een aanvulling van de aanvraag in te dienen over de toepassing van de prestatieranges, totdat uw College eerst schriftelijk reageert op de juridische en technische argumenten die RWE op dit punt heeft aangedragen. De toegevoegde waarde van het opnieuw beschrijven van technische en economische keuzes die zijn gemaakt in de vigerende vergunning en in de BREF LCP is volstrekt onduidelijk. RWE heeft in het MER al onderbouwd dat de centrale voldoet aan BBT.

3 Opnieuw verzoek om spoedige behandeling

- 3.1 RWE verzoekt uw College om de aangevraagde vergunning te verlenen op basis van de stukken die thans voorliggen. RWE herhaalt hierbij het verzoek om een versnelde behandeling van het dossier, zoals RWE dat verzoek heeft verwoord in de brief van 21 januari 2020. RWE maakt dan ook graag nadere werkafspraken over het voorbereiden van een eerste schriftelijke versie van het conceptbesluit en een weerlegging van de ingediende zienswijzen.
- 3.2 Hoewel RWE zich keert tegen een automatische toepassing van de onderkant van de prestatieranges van alle componenten, blijft RWE beschikbaar om aanvullende informatie over de toepassing van een specifieke BBT-prestatierange te verschaffen. RWE verzoekt uw College dan wel om eerst inhoudelijk in te gaan op de juridisch onderbouwde standpunten van RWE, zoals deze door RWE zijn neergelegd in de brief van 21 januari 2020, de brief van 14 februari 2020, en in deze brief (inclusief bijgaande aanvulling van de aanvraag). RWE heeft op dit punt nooit een juridisch onderbouwde reactie van uw College mogen ontvangen.
- 3.3 Gelet op de voortdurende verzoeken om aanvullende informatie en het uitblijven van een juridisch onderbouwde reactie van de Provincie op de brieven van RWE, kan RWE zich niet aan de indruk onttrekken dat de besluitvorming onnodig wordt vertraagd. Hoewel RWE tot dusverre altijd is ingegaan op verzoeken van de provincie om aanvullende informatie, en dit ook zal blijven doen, gaat uw College op zijn beurt niet inhoudelijk in op de brieven van 21 januari 2020 en 14 februari 2020. Juist vanwege de grote bijdrage die het initiatief van RWE zal leveren aan de energietransitie overweegt RWE om de provincie formeel in gebreke te stellen wegens het niet-tijdig besluiten op de aanvraag. RWE veronderstelt voorlopig dat het zo ver niet hoeft te komen en dat de provincie op basis van de huidige stukken zal besluiten om de vergunning alsnog spoedig te verlenen.

Hoogachtend,



Advocaat

Bijlagen:

- Bijlage 1: Brief RWE verzoek om versnelde behandeling
- Bijlage 2: Brief Norton Rose Fulbright reactie op verzoek om aanvullingen
- Bijlage 3: Aanvulling MER, d.d. 20 maart 2020, met betrekking tot de reductie van CO₂-emissies
- Bijlage 4: Aanvulling MER, d.d. 20 maart 2020, met betrekking tot BBT en prestatieranges



RWE Generation NL | Amerweg 1 | 4931 NC Geertruidenberg

Provincie Groningen
College van Gedeputeerde Staten
Sintjansstraat 4
9712 JG Groningen

RWE Generation NL

uw kenmerk 2019-096530/47/A.11

naam
mobiel
e-mail

bezoekadres Amerweg1
4931NC Geertruidenberg

@provinciegroningen.nl

Geertruidenberg, 21 januari 2020

Geacht College,

Aanvulling en verzoek om versnelde behandeling biomassa Eemshaven

RWE Eemshaven Holding II B.V. (RWE) heeft een aanvraag ingediend voor het verruimen van het gebruik van biomassa in de energiecentrale in de Eemshaven. De aanvraag strekt tot de revisie en het wijzigen van de vigerende omgevingsvergunning voor de exploitatie van de centrale. RWE beoogt met het verkrijgen van de wijzigingsvergunning aansluiting te zoeken bij het nationaal klimaat- en energiebeleid van het kabinet (mits economisch haalbaar). Het gebruik van biomassa voor de opwekking van elektriciteit is een noodzakelijk onderdeel van het nationale beleid.

Ondanks de constructieve communicatie in de afgelopen twee jaar, heeft het College van Gedeputeerde Staten (het College) tot op heden niet besloten op de aanvraag. Het College heeft evenmin het ambtelijk proces in gang gezet om te komen tot een eerste schriftelijke versie van het beoogde conceptbesluit. Nu de formele besluitvormingstermijn is overschreden, verzoekt RWE uw College om een versnelde behandeling van het dossier. RWE treedt graag op bestuurlijk niveau met uw College in gesprek om heldere afspraken te maken over de wijze waarop de vergunning alsnog binnen een redelijke periode van 3 maanden kan worden verleend. Vooruitlopend op dat gesprek, en in reactie op uw brief van 27 november 2019, heeft RWE de door uw College gevraagde aanvullingen op het MER op 20 januari 2020 aan u verstrekt..

1 Achtergrond en bijdrage klimaat- en energiebeleid

- 1.1 RWE heeft in 2007 een omgevingsvergunning verkregen voor het realiseren en exploiteren van een kolengestookte energiecentrale in de Eemshaven. RWE kan op basis van de vigerende vergunning tot 800 kton/jaar biomassa meestoken in de centrale. RWE wenst de mogelijkheid van het gebruik van biomassa te verruimen (mits economisch haalbaar).
- 1.2 RWE wijst daarbij op de taak van het kabinet om uitvoering te geven aan de Urgenda-uitspraak en op het landelijk beleid omtrent de uitfasering van kolen (*Wet verbod op kolen* bij elektriciteitsproductie). Mede gelet op het belang van leveringszekerheid, maken deze ontwikkelingen een aanmerkelijke verhoging van het gebruik van biomassa in de Eemshaven centrale onvermijdelijk. RWE verwacht dan ook dat de overheid het initiatief van RWE zal ondersteunen.

RWE Generation NL B.V.

Bezoekadres
Amerweg 1
4931 NC
Geertruidenberg

Postadres
Amerweg 1
4931 NC
Geertruidenberg

| www.rwe.com

KvK-nummer
66390575

Statutair gevestigd te
Geertruidenberg

- 1.3 Tegen deze achtergrond heeft RWE op 7 november 2018 een vergunningaanvraag ingediend voor het verruimen van de meestook van biomassa van 800 naar 1600 kton/jaar. RWE hoopt hiermee de technische en bedrijfsmatige ervaring op te doen die noodzakelijk is om de energiecentrale uiteindelijk geheel op biomassa te laten draaien. RWE ziet de huidige besluitvormingsprocedure dan ook als een belangrijke stap richting de klimaat-neutrale exploitatie van de energiecentrale. RWE benadrukt dat een spoedige afronding van de besluitvormingsprocedure ook voor de overheid van belang is, juist omdat RWE daarmee een bijdrage zou kunnen leveren aan het realiseren van de doelstellingen van het nationale klimaat- en energiebeleid (ook eendachtig de Urgenda-uitspraak).

2 Besluitvormingsprocedure Provincie Groningen

- 2.1 RWE en de Provincie Groningen zijn vanaf maart 2017 in gesprek over de voorgenomen wijziging van de vigerende omgevingsvergunning. RWE heeft in de periode van maart 2017 tot november 2018 vooroverleg gevoerd met de betreffende ambtenaren over de wijze waarop de vergunningaanvraag en het bijbehorende MER moet worden ingestoken. RWE heeft de stukken na uitgebreide consultatie van de betreffende ambtenaren uiteindelijk op 7 november 2018 ingediend.
- 2.2 Uw College heeft RWE op 12 december 2018 verzocht om het MER op enkele punten aan te vullen. Voorts heeft uw College op 29 januari 2019 verzocht om een aanvulling van de aanvraag. RWE heeft de beide aanvullingen op 18 april 2019 ingediend. De besluitvormingstermijn is vanaf dat moment dus weer gaan lopen.
- 2.3 Uw College heeft het MER vervolgens ter advisering voorgelegd aan de Commissie m.e.r. De Commissie m.e.r. heeft het advies op 23 oktober 2019 afgerond. Vijf weken later heeft uw College het advies van de Commissie m.e.r. één-op-één overgenomen met het verzoek om het MER opnieuw op beperkte wijze aan te vullen. Namens uw College is voorts op informele wijze te kennen gegeven dat de provincie voornemens is om ook deze aanvullingen opnieuw ter advisering voor te leggen aan de Commissie m.e.r. RWE begrijpt hieruit dat uw College pas daarna intern opdracht zal geven tot het opstellen van een eerste schriftelijke versie van het beoogde conceptbesluit.
- 2.4 RWE treedt graag op bestuurlijk niveau met uw College in gesprek over het afronden van de besluitvorming. Vooruitlopend op een dergelijk gesprek, stuur ik u hierbij alvast de door uw College gevraagde aanvulling op het MER.

3 Verzoek om versnelde behandeling

- 3.1 Gelet op het bovenstaande, vreest RWE dat de besluitvormingsprocedure onredelijk lang wordt vertraagd, terwijl op dit moment al sprake is van een overschrijding van de besluitvormingstermijn. Ter illustratie wijst RWE op het feit dat alleen al de periode tussen de datum waarop RWE de oorspronkelijke aanvullingen heeft ingediend (18 april 2019), en de datum waarop uw adviseur (de Commissie m.e.r.) zijn aanbevelingen heeft kenbaar gemaakt (23 oktober 2019), de hele wettelijke besluitvormingstermijn bestrijkt. Het door uw College voorgestelde vervolg van de huidige besluitvormingsprocedure zal resulteren in het verder vooruitschuiven van de inhoudelijke behandeling van het dossier.
- 3.2 RWE is van mening dat vooral uw voornemen om pas na een nieuwe consultatie van de Commissie m.e.r. aan te vangen met het opstellen van een eerste schriftelijke versie van het conceptbesluit, leidt tot onnodige vertraging. RWE acht het daarentegen juist van belang dat de provincie op dit moment begint met het opstel-

len van een schriftelijk conceptbesluit. Alleen op die manier kan worden toegekomen aan een daadwerkelijke inhoudelijke behandeling van het dossier. RWE verzoekt uw College dan ook om een versnelde behandeling van het dossier (conform de uitgangspunten die hieronder zijn uitgewerkt) en is uiteraard graag bereid om de provincie gedurende het schrijfproces te voorzien van alle noodzakelijke toelichtingen en verduidelijkingen.

3.3 RWE verzoekt uw College om het dossier versneld te behandelen en stelt voor om op bestuurlijk niveau afspraken te maken over het adequaat afronden van de besluitvormingsprocedure binnen een periode van 3 maanden na dagtekening van deze brief. Meer specifiek verzoekt RWE om:

- (a) een proactieve behandeling van het dossier, waarbij uw College op basis van een zorgvuldige samenwerking met RWE streeft naar het zo spoedig mogelijk verlenen van een vergunning voor het meestoken van 1600 kton/jaar biomassa;
- (b) vanaf heden over te gaan tot het op ambtelijk niveau voorbereiden van een eerste schriftelijke versie van het conceptbesluit;
- (c) vanaf heden over te gaan tot het op ambtelijk niveau voorbereiden van een weerlegging van de zienswijzen die door derden zijn ingediend tegen het voornemen van RWE om het meestoken van biomassa te verruimen naar 1600 kton/jaar;
- (d) uiterlijk in week 5 of 6 een gesprek op bestuurlijk niveau in te plannen met uw gedeputeerde om concrete afspraken te maken over de timing en afronding van de besluitvorming;
- (e) in voormeld gesprek, afspraken te maken over het indienen van een onderzoeksvorstel door RWE om (vooruitlopend op de afronding van de definitieve besluitvorming) alvast aan te vangen met het uitvoeren van stookproeven met bentoniet;
- (f) in voormeld gesprek, te verkennen of RWE een positieve bijdrage kan leveren in lijn met de doelstellingen die worden geformuleerd in het recente Schone Lucht Akkoord;
- (g) uiterlijk in week 5 of 6 een gesprek op ambtelijk niveau in te plannen om te bezien op welke concrete manier RWE kan assisteren bij het afronden van de besluitvorming;
- (h) uiterlijk op 28 februari 2020 een eerste versie van het conceptbesluit (inclusief weerlegging van de zienswijzen) voor te leggen aan RWE, waarbij RWE in de gelegenheid wordt gesteld om het conceptbesluit van opmerkingen te voorzien;
- (i) indien uw College op dat moment onverhoopt alsnog van mening is dat het conceptbesluit opnieuw ter advisering aan de Commissie m.e.r. moet worden voorgelegd, te bewerkstelligen dat een nieuwe adviesprocedure uiterlijk op 20 maart 2020 is afgerond;
- (j) uiterlijk op 10 april 2020 een definitieve versie van het conceptbesluit vast te stellen dat dermate zorgvuldig is opgesteld dat het ter inzage kan worden gelegd; en

Blad4

(k) het definitieve ontwerpbesluit uiterlijk op 24 april 2020 officieel ter inzage te leggen.

3.4 RWE benadrukt dat de voortdurende vertraging van de besluitvorming grote gevolgen heeft voor de commerciële positie van RWE. Nu verdere vertraging van het dossier ook direct gevolgen zal hebben voor de tijdige realisatie van het nationale klimaat- en energiebeleid, hoopt RWE op een voorspoedige continuering van de samenwerking en een adequate afronding van de besluitvorming.



Directeur RWE Generation NL

14 februari 2020

Per aangetekende post:
College van Gedeputeerde Staten van Groningen
Sint Jansstraat 4
9712JN Groningen

Kopie per e-mail:

[REDACTED] provinciegroningen.nl
[REDACTED] ciegroningen.nl
[REDACTED] nciegroningen.nl
[REDACTED] ngen.nl

Norton Rose Fulbright LLP
Advocaten, Notarissen & Solicitors
Rembrandt Toren 24e verdieping
Amstelplein 1 1096 HA Amsterdam
Postbus 94142 1090 GC Amsterdam
Nederland

Tel +312046 29 300
Fax +31 20 46 29 333
nortonrosefulbright.com

Directe lijn
+31 20 462 9435

Email
[REDACTED]@nortonrosefulbright.com

Uwref
2020-013916

Onze ref
BVIS/1000033606

Geachte College,

Reactie verzoek aanvulling MER RWE Eemshaven

Namens RWE Eemshaven Holding II B.V. (RWE) reageer ik hierbij op twee recente brieven van het College van Gedeputeerde Staten van Groningen (uw College) ter zake van de besluitvormingsprocedure omtrent het voornemen van RWE om de exploitatie van de Eemshavencentrale te verduurzamen en de emissie van CO₂ aanzienlijk te verminderen.

RWE heeft in het verleden altijd invulling geven aan de verzoeken van uw College om aanvullingen op de aanvraag en het MER op te stellen. RWE heeft meest recentelijk (bij brief van 21 januari 2020) opnieuw een uitgebreide aanvulling op het MER ingediend en daarbij tevens verzocht om een versnelde behandeling van het dossier. Aanleiding voor dit verzoek is het feit dat RWE en de provincie inmiddels ruim 2 jaar met elkaar in gesprek zijn, zonder dat er zicht is op een eerste schriftelijke versie van het conceptbesluit. Juist vanwege het feit dat het voornemen van RWE van groot belang is voor de realisatie van de nationale klimaatdoelstellingen, heeft RWE in de brief van 21 januari 2020 concrete voorstellen gedaan om het onderlinge proces te versnellen.

Uw College heeft bij brief van 28 januari 2020 gereageerd op dit verzoek. RWE betreurt het feit dat uw brief van 28 januari 2020 er niet van getuigt dat de provincie bereid is om de besluitvormingsprocedure inderdaad te versnellen door alvast aan de slag te gaan met het opstellen van de conceptbesluitvorming. RWE blijft van mening dat dit de meest adequate manier is om gezamenlijk te komen tot een deugdelijke vergunning die aansluit bij het nationaal energie- en klimaatbeleid, zonder dat daarbij onnodig tijd wordt verloren met het continue opstellen van nieuwe aanvullingen op de aanvraag en het MER.

RWE is erkentelijk voor het positieve gesprek dat onlangs met uw gedeputeerden heeft plaatsgevonden. In dit gesprek is door de gedeputeerden aangegeven dat de provincie graag nadere informatie wenst te ontvangen over CO₂-emissies. Deze wens heeft uw College ook uitgesproken in de recente brief van 12 februari 2020. Meer specifiek vraagt uw College opnieuw om een omvangrijke aanvulling op het gebied van CO₂-emissies en omtrent de toets aan de prestatieranges die voortvloeien uit de BBT-conclusies. RWE benadrukt echter dat deze twee specifieke punten in het verleden al uitgebreid zijn besproken. RWE heeft in

AMS-#5895705-v2

Norton Rose Fulbright LLP is een limited liability partnership opgericht naar Engels recht, geregistreerd in Engeland en Wales onder nummer OC328697, en is goedgekeurd door en staat onder toezicht van de Solicitors Regulation Authority. Een lijst van de leden (members) en van andere partners ligt ter inzage ten kantore van de vestiging aan 3 More London Riverside, London SE1 2AQ. Iedere verwijzing naar een partner houdt een verwijzing in naar een lid (member), medewerker of adviseur in een vergelijkbare positie met gelijke bevoegdheden, werkzaam bij Norton Rose Fulbright LLP of de aan haar gelieerde entiteiten.

Norton Rose Fulbright LLP, Norton Rose Fulbright Australia, Norton Rose Fulbright Canada LLP, Norton Rose Fulbright South Africa Inc en Norton Rose Fulbright US LLP, zijn allen aparte entiteiten en zijn allen leden van Norton Rose Fulbright Verein, een Zwitserse vereniging. Norton Rose Fulbright Verein fungeert slechts als coördinator van de activiteiten van zijn leden en verleent zelf geen juridische dienstverlening aan cliënten. Details van iedere entiteit, inclusief toezichtsrechtelijke informatie is te vinden op nortonrosefulbright.com.

het vooroverleg en bijvoorbeeld ook in de brief van 7 januari 2019 aangegeven dat uw College hier ten onrechte aanstuurt op een onevenredig uitgebreide onderzoeksplicht. Deze onderwerpen kunnen betrekkelijk eenvoudig tijdens het opstellen van de conceptbesluitvorming worden geadresseerd, zonder dat RWE daarvoor eerst opdracht hoeft te geven voor het opstellen van uitgebreide onderzoeksrapporten. RWE wenst het geplande overleg van 17 februari 2020 dan ook te gebruiken om op deze twee specifieke punten werkbare afspraken te maken. Volledigheidshalve zal RWE de overwegingen omtrent CO₂-emissies en de toets aan de prestatieranges uit de BBT-conclusies hieronder opnieuw uiteenzetten.

1 CO₂-balans

- 1.1 Uw College verzoekt in uw brief van 12 februari 2020 om een CO₂-balans. Het betreft dan de jaarvrachten van de emissiebronnen uitgesplitst in de emissies veroorzaakt door het gebruik van kolen en het gebruik van biomassa, per individuele biomassastroom. Uw College geeft aan dat de jaarvrachten moeten worden doorgerekend voor de bedrijfssituatie beschreven in het MER (indicatief meestookpakket) en voor de 8 meestookpakketten die RWE vervolgens ter aanvulling op het MER heeft doorgerekend.
- 1.2 RWE acht deze onderzoekopgave onevenredig zwaar en vraagt zich af wat de noodzaak van een dergelijke aanvulling kan zijn, nu uw College op het gebied van CO₂-emissies niet kwalificeert als het bevoegd gezag. De uitstoot van broeikasgassen wordt immers gereguleerd via het Europese handelssysteem voor broeikasgasemissierechten (EU-ETS). Nu deelname van RWE aan het Europese handelssysteem zeker stelt dat de exploitatie van de inrichting kan plaatsvinden in overeenstemming met de Europese en nationale klimaatdoelstellingen, behoeft de uitstoot van broeikasgassen niet in een omgevingsvergunning te worden gereguleerd. Tegen deze achtergrond stelt artikel 5.12 Bor dan ook expliciet dat er geen vergunningvoorschriften omtrent de emissie van broeikasgassen mogen worden verbonden aan een omgevingsvergunning. Uw College is dan ook niet bevoegd om de CO₂-emissies van RWE aanvullend te reguleren.
- 1.3 Dat neemt natuurlijk niet weg dat het voornemen van RWE zal leiden tot een wezenlijke reductie van de CO₂-emissies van de centrale. RWE zal op basis van de aangevraagde omgevingsvergunning immers in staat zijn om de centrale voor een belangrijk deel te stoken op klimaat-neutrale biomassa. RWE heeft in het MER aangegeven dat het voorgenomen gebruik van biomassa (ter vervanging van kolen) kan leiden tot een besparing van 2.5 Mton CO₂ per jaar (tabel 3.5 van het MER). Deze hoeveelheid is gebaseerd op het indicatieve brandstofpakket dat in het MER is uitgewerkt (tabel 3.4 van het MER). RWE is op basis van de systematiek van het Europese handelssysteem gehouden om de daadwerkelijke emissie van broeikasgassen op te nemen in het emissieverslag. Het emissieverslag wordt gevalideerd door een onafhankelijke en geaccrediteerde verificateur en wordt vervolgens ingediend bij de Nederlandse Emissieautoriteit. Op deze wijze wordt zeker gesteld dat de energiecentrale van RWE wordt geëxploiteerd in overeenstemming met de spelregels van het Europese handelssysteem. Ook de oorsprong/duurzaamheid van de biomassa die in de centrale zal worden toegepast, wordt door een onafhankelijk verificateur verzekerd conform de betreffende regelgeving.
- 1.4 Tegen deze achtergrond is het voor RWE onduidelijk waarom de provincie verzoekt om het uitvoeren van gedetailleerde aanvullende studies, terwijl uw College op grond van artikel 5.12 Bor niet bevoegd is om tijdens de besluitvormingsprocedure waarde te hechten aan de uitkomsten van dergelijk onderzoek. RWE heeft uw College reeds op deze overwegingen gewezen in de brief van 7 januari 2019 en heeft uw College expliciet verzocht om aan te geven (i) wat de juridische basis is voor het vereiste dat RWE een dergelijke CO₂-balans zou moeten opnemen in het MER en (ii) wat de achterliggende reden is voor het opnemen van een dergelijke CO₂-balans, gelet op het feit dat de provincie op dit punt geen vergunningvoorschriften kan stellen.
- 1.5 RWE heeft op deze twee punten nooit een expliciete onderbouwing van de provincie ontvangen en verzet zich dus tegen uw herhaald verzoek om dezelfde informatie. RWE stelt dan ook voor om de juridische basis en de achterliggende reden van uw verzoek te bespreken tijdens ons gesprek op 17 februari 2020 en hoopt op een concrete onderbouwing van de provincie op dit punt. RWE kan zich daarentegen wel voorstellen dat er in het MER uiteindelijk een algemene beschrijving wordt

opgenomen over de koolstofkringloop en het beleid van het kabinet en de Europese Commissie dat bepaalt dat de inzet van biomassa klimaatneutraal is.

2 Milieuplan Provincie Groningen: prestatieranges

- 2.1 Uw College verwijst in uw brief van 12 februari 2020 naar provinciaal beleid dat als uitgangspunt neemt dat altijd aan de laagste kant van de het "BBT-GEN" moet worden voorgeschreven. RWE begrijpt hieruit dat uw College verwijst naar de overweging uit het Milieuplan Provincie Groningen 2017—2020, waarin het uitgangspunt wordt geformuleerd dat in een vergunning altijd de meest strenge kant van de prestatierange uit de BBT-conclusies moet worden voorgeschreven.
- 2.2 RWE merkt op dat het generieke beleid van de provincie op dit punt afbreuk doet aan de systematiek van de BBT-conclusies. Uw College dient in de onderhavige besluitvormingsprocedure te toetsen of er binnen de inrichting van RWE toepassing wordt gegeven aan de beste beschikbare technieken.¹ Bij het vaststellen van de beste beschikbare technieken dient uw College rekening te houden met de betreffende BBT-conclusies en de overige aangewezen informatiedocumenten.² De inrichting van RWE wordt primair gereguleerd door de BBT-conclusies voor grote stookinstallaties (BBT-conclusies LCP)
- 2.3 De BBT-conclusies LCP worden verschillende technieken voorschreven die kunnen worden toegepast voor de verbranding van steenkool (hoofdstuk 2.1), biomassa (hoofdstuk 2.2) en afval (hoofdstuk 6). De BBT-conclusies nemen dus als belangrijk uitgangspunt dat er binnen een inrichting verschillende technieken worden toegepast om de uitstoot van verschillende emissies te beperken. De combinatie van deze verschillende technieken moet er uiteindelijk toe leiden dat een inrichting toepassing geeft aan de "beste beschikbare technieken". Het gaat bij het vaststellen van BBT dus altijd om het zoeken naar de meest ideale combinatie van verschillende voorgeschreven BBT-technieken.
- 2.4 Vervolgens wordt er voor specifieke emissiecomponenten een "BBT geassocieerde emissieniveau" (BBT-GEN) voorgeschreven. Doorgaans is het BBT-GEN voor een specifiek emissiecomponent niet uitgedrukt als harde emissiegrenswaarde, maar juist als een 'prestatierange' die afhankelijk is van de verschillende BBT-technieken die in beginsel mogen worden toegepast. De onderkant van de prestatierange wordt bepaald door de BBT-techniek die voor dat specifieke emissiecomponent het beste scoort (en dus resulteert in de minste emissie), terwijl een bovenkant van de range wordt bepaald door BBT-technieken die zijn bedoeld om beter te scoren op andere emissiecomponenten. Daarnaast laten de BBT-conclusies LCP ruimte voor zogenoemde "*cross media effects*", hetgeen de technische werkelijkheid tot uiting brengt dat bepaalde technieken weliswaar sterk zijn in het beperken van enkele specifieke emissies, maar tegelijkertijd juist tegengestelde effecten kunnen hebben op andere emissies. Aldus laat het stellen van prestatieranges expliciet de mogelijkheid om binnen een inrichting te kiezen voor de meest ideale combinatie van verschillende BBT-technieken die uiteindelijk tezamen worden aangemerkt als de "beste beschikbare techniek" voor de gehele inrichting.
- 2.5 Het Milieuplan Provincie Groningen gaat aan deze systematiek voorbij door generiek voor te schrijven dat voor elk emissiecomponent automatisch de onderkant van de prestatierange moet worden voorgeschreven. Dat is onmogelijk. Geen enkele inrichting kan voor alle emissiecomponenten voldoen aan de onderkant van de prestatierange. Juist daarom wordt er in de BBT-conclusies LCP uitgegaan van prestatieranges. Het Milieuplan Provincie Groningen is op dit punt onuitvoerbaar en de technische en economische onderbouwing dat niet voor alle emissiecomponent automatisch aan de onderkant van de prestatierange kan worden voldaan ligt al besloten in de BBT-conclusies LCP.
- 2.6 Dat geldt temeer omdat uw College in de thans vigerende milieuvergunning al heeft vastgesteld dat de combinatie van BBT-technieken zoals deze door RWE binnen de Eemshavencentrale wordt toegepast inderdaad moet worden aangemerkt als de "beste beschikbare techniek". Uw College heeft dat destijds vastgesteld op basis van de toen geldende BREF LCP en RWE heeft in de voorliggende

¹ Artikel 2.14 (1c) Wabo;

² Artikel 5.4 Bor

aanvraag aangetoond dat met de toepassing van deze technieken nog steeds in ruime mate wordt voldaan aan de nu geldende BBT-conclusies LCP.

3 Emissie van SO₂, CO en kwik

- 3.1 Specifiek voor SO₂, CO en Hg geldt het volgende. De thans voorliggende aanvraag is gebaseerd op de emissiewaarden uit de vigerende vergunning en op de monitoringsgegevens die de afgelopen jaren met uw College zijn gedeeld. RWE heeft in de aanvraag aangetoond dat er binnen de centrale toepassing wordt gegeven aan de voorgeschreven technieken en dat voor alle emissiecomponenten wordt voldaan aan de prestatierange uit de BBT-conclusies LCP. RWE geeft dus zonder twijfel toepassing aan de "beste beschikbare techniek".

	Aangevraagde waarden (mg/m ³)			BBT-conclusies LCP (mg/m ³)		BBT-conclusies WI (mg/m ³)	
	Jaar.	Dag.		Jaar.	Dag.	Jaar.	Dag.
SO ₂	40	50	kolen	10-130**	25-165	-	50
			Biomassa	10-50***	20-85		
CO*	50	-	Kolen	5-100	-	50	-
			Biomassa	30-80	-		
Hg (ug/m ³)	2	-	Kolen	1-4	-	2	-
			Biomassa	1-5	-		

* CO = Indicatieve waarde

** De ondergrens van het bereik kan worden behaald door zwavelarme brandstoffen te gebruiken in combinatie met de meest geavanceerde systeemontwerpen voor natte zuivering

*** Voor bestaande installaties waarin brandstoffen worden verbrand met een gemiddeld gehalte aan zwavel van 0,1 massaprocent (droog) of hoger ligt de bovengrens van het BBT-GEN-bereik bij 100 mg/Nm³

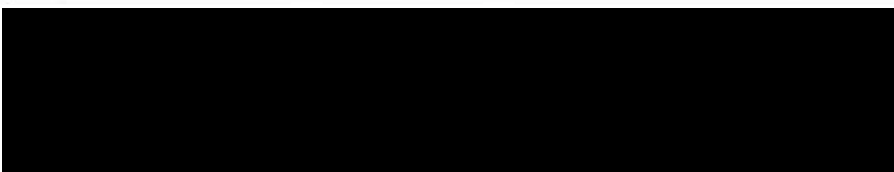
- 3.2 Met betrekking tot SO₂, wijst RWE er op dat de thans voorliggende aanvraag al is gebaseerd op emissieconcentraties aan de lage kant van de prestatierange uit de BBT-conclusie LCP. RWE geeft voor SO₂ toepassing aan de voorgeschreven techniek voor natte rookgasontzwaveling. Deze techniek wordt in paragraaf 2.1.4 van de BBT-conclusie LCP aangewezen als een voorgeschreven techniek voor het verminderen van SO₂ emissies. RWE past hier dus BBT toe.
- 3.3 Ook met betrekking tot kwik is de voorliggende aanvraag gebaseerd op emissieconcentraties aan de lage kant van de prestatierange uit de BBT-conclusie LCP. RWE geeft voor kwik toepassing aan de voorgeschreven techniek uit paragraaf 2.1.6 van de BBT-conclusie LCP voor het verminderen van kwik emissies. RWE past dus ook hier BBT toe.
- 3.4 Overigens geldt voor kwik nog het volgende. De huidige vergunning van RWE ging oorspronkelijk uit van een emissieconcentratie van 2,8 ug/m³. De provincie heeft onlangs ambtshalve besloten om deze emissiewaarde in stand te laten. RWE heeft ter invulling van de huidige vergunningvoorschriften ook zelf onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om de emissie van kwik verder te reduceren. RWE heeft de betreffende onderzoeksrapporten bij de provincie ingediend. Eendachtig de conclusies van deze rapporten, heeft RWE besloten om in de thans voorliggende aanvraag uit te gaan van een emissieconcentratie van 2,0 ug/m³. Daarmee gaat de aanvraag dus uit van een aanzienlijk lagere emissiewaarde dan die de provincie onlangs ambtshalve in stand heeft gelaten. Juist tegen deze achtergrond acht RWE het onbegrijpelijk dat de provincie nu vraag om een technische en economische onderbouwing van de mogelijkheid om de emissies van kwik verder te verminderen. De provincie heeft deze onderbouwing reeds in haar bezit, en de conclusies daarvan zijn in de thans voorliggende aanvraag verwerkt.
- 3.5 Met betrekking tot CO, benadrukt RWE allereerst dat CO geen milieubezwarende stof is en dat deze stof dus ook niet wordt gereguleerd in het kader van de luchtkwaliteit. CO wordt in de BBT-conclusies LCP alleen genoemd als 'indicatieve waarde', omdat de CO-concentratie een indicatie geeft voor het realiseren van een optimaal verbrandingsproces (waardoor er vervolgens zo min mogelijk schadelijke

stoffen uit de centrale vrijkomen). Het is dus vanuit technische overwegingen geheel niet logisch om te sturen op de onderkant van een prestatierange voor CO, want daarmee wordt het behalen van een optimaal verbrandingsproces niet zeker gesteld. Het is dus vanuit technisch oogpunt niet vreemd dat de vigerende vergunning van RWE uitgaat van een indicatieve CO-waarde die in het midden van de prestatierange ligt. Daarmee wordt juist zeker gesteld dat de centrale optimaal presteert.

4 Conclusie

- 4.1 RWE stelt voor om het geplande overleg van 17 februari 2020 te gebruiken om het aanvullingsverzoek van uw College nader te bespreken. Gelet op het bovenstaande, hoopt RWE tijdens dit gesprek te komen tot het maken van werkbare afspraken, zodat kan worden voorkomen dat de aanvraag van RWE op oneigenlijke manier wordt gebruikt om binnen de provincie Groningen een politieke discussie over biomassa uit te lokken. RWE sluit met deze aanvraag simpelweg aan bij het Europees en nationaal klimaatbeleid.
- 4.2 RWE acht de CO₂-onderzoeksopgave onevenredig zwaar. Uw College kwalificeert op dit punt niet als bevoegd gezag en het is dan ook onduidelijk waarom de informatie die thans al in het MER staat opgenomen onvoldoende zou zijn om de omgevingsvergunning te verlenen. Daarbij geeft RWE nog in overweging dat de Commissie m.e.r. in haar advisering op dit punt geen opmerkingen heeft geplaatst.
- 4.3 Uw College vraagt voorts ten onrechte om een technische en economische onderbouwing voor het niet kunnen voldoen aan de onderkant van elke prestatierange uit de BBT-conclusie LCP. Deze onderbouwing ligt begrepen in de systematiek van de BBT-conclusies en RWE heeft in de huidige vergunning en opnieuw in de thans voorliggende aanvraag aangetoond dat RWE toepassing geeft aan de "beste beschikbare technieken".
- 4.4 Daarbij geeft RWE nog in overweging dat het uitgangspunt in het Milieuplan Provincie Groningen in essentie eist dat RWE technische maatregelen neemt die verder gaan dan BBT (BTT schrijft immers niet voor dat een inrichting voor alle milieucomponenten voldoet aan de onderkant van de prestatierange). Hoewel de provincie in beginsel bevoegd is om vergunningvoorschriften te stellen die verder gaan dan BBT, dient de provincie een dergelijk besluit wel zorgvuldig te onderbouwen en te motiveren waarom dat in een specifiek geval (voor een specifiek milieucomponent) noodzakelijk is. Dat kan indien de lokale milieuomstandigheden dusdanig slecht zijn dat een verdergaande bescherming van het milieu op deze specifieke onderdelen noodzakelijk is. RWE benadrukt dat die situatie zich thans niet voordoet. Uit de luchtkwaliteitstoets blijkt immers dat de milieukwaliteitseisen voor SO₂, CO en Hg niet dreigen te worden overschreden. De provincie kan voor deze componenten dus geen strengere eisen dan BBT voorschrijven.
- 4.5 Tegen deze achtergrond verzoekt RWE uw College om uw brief van 12 februari 2020 te heroverwegen.

Hoogachtend,



Advocaat

Beantwoording Provincie Groningen met betrekking tot CO₂-balans

Biomassa binnen de RWE-Eemshavencentrale

Biomassa bestaat uit allerlei organische materialen, zoals hout, gft-afval, maar ook plantaardige olie en speciaal hiervoor geteelde gewassen. Voor de RWE-Eemshavencentrale zal het gaan om de in het MER en de aanvraag reeds beschreven stromen waarkortheidshalve naar wordt verwezen. Deze biomassa is al voor het merendeel vergund in de huidige vergunning, alle installaties zijn al aangelegd en RWE stookt inmiddels biomassa in de Eemshaven mee. RWE wenst het gebruik van biomassa nu te verruimen en vraagt hiervoor een maximale opslagcapaciteit van 1600 kton aan. Het initiatief sluit daarmee aan bij het Europese en nationale energie- en klimaatbeleid, immers elektriciteit die is gemaakt uit biomassa, vermindert het gebruik van fossiele brandstoffen en veroorzaakt daarmee minder klimaatbelasting. Een ander voordeel is dat biomassa (atmosferische CO₂), in tegenstelling tot bijvoorbeeld kolen en aardgas (fossiele CO₂), in principe niet opdraakt, het groeit weer aan. Voordeel is ook dat die aangroei zorgt dat kooldioxide (CO₂) uit de lucht wordt gehaald: planten leggen koolstof vast in hun weefsels en ademen zuurstof uit (deze CO₂ zit dus al in de atmosfeer). Biomassa heeft een relatief groot aandeel in de in Nederland opgewekte duurzame energie: in 2015 werd 50% procent van de duurzame elektriciteitsproductie in Nederland opgewekt uit biomassa, terwijl 83% van de duurzame warmte ¹uit biomassa en biogeen afval kwam.

1 Korte en lange koolstofkringloop

Biomassa geldt als CO₂-neutraal omdat het deel uitmaakt van de korte (atmosferische) koolstofkringloop, dit in tegenstelling tot de fossiele brandstoffen. Dit noemen we tegenwoordig circulaire CO₂. Wanneer de bovengrondse koolstofvoorraad niet binnen afzienbare termijn wordt aangetast kan er in principe voor altijd worden doorgedaan met herplant, groei, oogst en inzet in de bio-economie. Dat is de reden dat biomassa tot de hernieuwbare energiebronnen wordt gerekend.

De CO₂ neutraliteit van bio-energie is opgenomen in de internationale klimaatverdragen en het (internationale) beleid voor hernieuwbare energie. Wel moet het dan om duurzame biomassa gaan waarvoor criteria in de wet Milieubeheer zijn vastgelegd. De criteria zijn ruimer dan alleen

¹ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0378112718310600>

CO₂ en omvatten ook o.a. de koolstofbalans van bossen, parken etc. in evenwicht, geen nadelige ecologische omstandigheden, geen nadelige socio-economische effecten etc.

2 Koolstofkringloop en koolstofschuld

Er bestaat een evenwicht tussen het vastleggen van CO₂ tijdens de fotosynthese door de bladeren van de bomen en de uitstoot van CO₂ tijdens de verbranding van hout; circulaire CO₂. Dit evenwicht ontstaat als er sprake is van een duurzaam beheer van bossen en houtopstanden. Er wordt dan geoogst wat ook weer aangroeit of bijgroeit. Netto is er dan sprake van CO₂ neutrale energieopwekking. Conform internationale afspraken op VN- en EU-niveau wordt biomassa dan ook als CO₂-neutraal gezien. Er moet wel aandacht zijn voor de instandhouding van de koolstofvoorraad over een groter oppervlak over langere termijn omdat bij het snel ontwikkelen van de bio energiesector de aanwas van nieuwe bomen tijdelijk kan achterblijven bij de oogst (carbon debt of koolstofschuld). Recente ervaringen ²³⁴⁵in bijvoorbeeld Zweden hebben laten zien dat een geleidelijke toename in de oogst en een beter bosbeheer ook kan leiden tot toename in de bijgroei zodat een nieuw evenwicht ontstaat waarbij de CO₂ kringloop duurzaam in stand blijft bij een in omvang toegenomen koolstofkringloop. Bomen moeten dan wel worden gekapt en benut zodra de productieve fase tot een eind komt, een volgroeide boom neemt namelijk geen CO₂ meer op.

De meestook van houtachtige biomassa in kolencentrales heeft dus als voordeel dat er minder (CO₂-intensieve) kolen nodig zijn. Uitgangspunt voor het MER is de voorgenomen situatie van 800 kton extra opslag van biomassa en daarmee een totale meestook van 1600 kton.

² <https://www.fs.usda.gov/>

³ <https://www.staatsbosbeheer.nl/Over-Staatsbosbeheer/Dossiers/biomassa/feiten-en-cijfers-over-biomassa>

⁴ In het Zuidoosten van de VS vormt pulphout uit beheerd bos en van plantages circa 70% van de massa van het totale grondstoffenpalet voor houtpellets, en bijproducten uit de houtverwerkende industrie 30%. Houtpelletproductie in de Baltische Staten is grotendeels geconcentreerd bij één bedrijf – Graanul Invest uit Estland. Bij Graanul is ongeveer 50% van het grondstoffenpalet stamhout van pulphout kwaliteit. De andere helft bestaat uit bijproducten van de houtverwerkende industrie.

Op een beperkt deel van de plantages in de VS worden kunstmest en chemische bestrijdingsmiddelen (of gecontroleerd branden) toegepast om groei te bevorderen en concurrerende vegetatie te onderdrukken. De mate waarin gebruik plaatsvindt hangt af van de vraag naar met name gezaagd hout, de in het bos aanwezige direct oogstbare voorraad en de marktprijs voor stamhout van verschillende kwaliteiten .

Op plantages wordt één specifieke boomsoort geteeld.

Zie bijvoorbeeld: http://task40.ieabioenergy.com/wp-content/uploads/2013/09/IEA-Wood-Pellet-Study_final-2017-06.pdf, https://www.srs.fs.usda.gov/pubs/ja/2019/ja_2019_brandeis_002.pdf

⁵ <https://www.woodproducts.fi/content/finnish-forests-2>

Onderstaande tabel geeft een indicatie van de bespaarde hoeveelheid kolen en dus CO₂ op basis van de in het MER genoemde scenarios.

De berekeningen zijn uitgevoerd op basis van de stookwaardes van de verschillende stromen. Deze zijn terug te vinden in het MER.

Pakket		Uitgespaard kolenverbruik (kton/jaar)	CO ₂ besparing (kton/jaar)
Vergunde situatie MER	100% kolen	0	0
	Incl. 800 kton/jaar biomassa	484	1248
Voorgomen situatie MER	100% kolen	0	0
	Incl. 1600 kton/jaar biomassa	972	2562
1. Kolen en 1600 kton Houtpellets		964	2535
2. Kolen en 1600 kton A-hout		961	2527
3. Kolen en 1600 kton Suikerrietafval		967	2549
4. Kolen en 1600 kton Zaagsel		900	2358
5. Kolen en 1490 kton Houtpellets, 60 kton Lignine en 50 kton Bentoniet		969	2550
6. Kolen en 1490 kton A-hout, 60 kton Lignine en 50 kton Bentoniet		967	2544
7. Kolen en 1490 kton Suikerrietafval, 60 kton Lignine en 50 kton Bentoniet		971	2563

Pakket	Uitgespaard kolenverbruik (kton/jaar)	CO ₂ besparing (kton/jaar)
8. Kolen en 1490 kton Zaagsel, 60 kton Lignine en 50 kton Bentoniet	909	2386

3 Duurzaamheidscriteria als wettelijke eisen

De houtachtige biomassa voor meestook in Nederland moet van de Nederlandse overheid voldoen aan strikte duurzaamheidscriteria. Deze criteria zien vooral toe op:

- Bodemkwaliteit,
- Duurzaam bosbeheer,
- CO₂ reductie,
- Koolstofvoorraad,
- Ketenbeheer en
- Indirect landgebruik. Dit wil zeggen dat er geen land wordt omgezet om hout voor elektriciteitsproductie mogelijk te maken en daarmee potentieel voor voedselproductie wordt onttrokken.

De overheid heeft met de (elektriciteitsproductie)bedrijven afspraken gemaakt met betrekking tot deze duurzaamheidscriteria waaraan de gesubsidieerde houtbrandstof moet voldoen. Deze duurzaamheidscriteria zijn inmiddels in de Wet milieubeheer vastgelegd en vormen dus een wettelijke eis.

Verbranding van houtachtige biomassa (grootschalige verbranding van pellets)

De certificatie, verificatie en handhaving van de duurzaamheidseisen van de vaste biomassa zijn verankerd in de Wet milieubeheer. Per 1 januari 2019 is de AMvB onder de Wet milieubeheer in werking getreden. Een door de overheid erkende verificateur stelt voor de eindverbruiker een conformiteitsjaarverklaring op. Hiermee toont de eindverbruiker aan dat over het gehele jaar aan de duurzaamheidseisen is voldaan.

Duurzaamheid van de biomassa

Onder meer de bedrijven die biomassa gebruiken voor de bij- en meestook in kolencentrales zijn verplicht om door certificatie en/of verificatie aan te tonen dat ze voldoen aan erkende duurzaamheidseisen, anders komen ze niet in aanmerking voor SDE+ subsidie. De Rijksdienst voor

Ondernemend Nederland heeft verschillende schema's goedgekeurd die terug te vinden zijn op de site RVO.nl. Bekende voorbeelden zijn 'Better Biomass', GGL en SBP certificatieschema's.

De grotere leveranciers van houtsnippers in Nederland beschikken wel over een van voormelde certificaten zodat ook afnemers van deze snippers in biomassaketels aantoonbaar duurzame biomassa stoken. Voor de kleinere leveranciers is er vaak sprake van korte leveringsketens waarbij biomassa als bijproduct uit bijvoorbeeld landschapsonderhoud aantoonbaar uit de regio komt.

Voor wat betreft de SDE+-beschikking, c.q. onderhavige verhoging van het aandeel biomassa conformeert RWE zich aan de wettelijke duurzaamheidscriteria en daarnaast, conform het Convenant vaste biomassa, ook aan de bovenwettelijke duurzaamheidscriteria (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-480963>). Uiteindelijk dient de Europese harmonisatie, ingevolge RED II (Renewable Energy Directive), vanaf 2021 vorm gegeven te worden.

Een energieproducent die subsidie wil ontvangen voor het opwekken van hernieuwbare energie uit duurzame biomassa, moet hierover jaarlijks rapporteren aan RVO.nl. In de openbare duurzaamheidsrapportage geeft hij aan welke soorten en hoeveelheden biomassa gedurende het jaar zijn gebruikt bij de opwekking van hernieuwbare energie onder GVO (garantie van oorsprong) en welk deel daarvan voldoet aan alle duurzaamheidseisen uit de SDE-regeling en dus subsidiabel is.

Per duurzame levering wordt aangegeven hoe de biomassa voldoet aan de duurzaamheidseisen en welke bewijzen beschikbaar zijn. Conformiteit aan de duurzaamheidseisen kan worden aangetoond met een certificaat of verificatieverklaring.

Met gecertificeerde biomassa toont de energieproducent (delen van) de duurzaamheid aan, bijvoorbeeld de duurzaam bosbeheercriteria. Deze marktcertificaten⁶ dekken dan een aantal van de in de SDE+-regeling gestelde criteria af. Als de gebruikte biomassa niet gecertificeerd is, moet op een andere wijze conformiteit aan de duurzaamheidseisen worden aangetoond. Dit gaat via de zogenaamde verificatieroute, met behulp van het door RVO opgesteld Verificatie Protocol. Ook als certificaten maar een deel van de eisen afdekken, is voor de overige eisen verificatie nodig. Voor de handhaving is het overhandigen van een verificatieverklaring van vergelijkbare waarde als een certificaat.

De energieleverancier kan zelf opdracht geven aan een door de overheid erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie (CI) om een verificatie uit te voeren. De leverancier kan ook

⁶ <https://www.dbcfoundation.com/>

gebruik maken van verificatieverklaringen die een andere marktpartij in de keten al eerder heeft laten opstellen door een CI.

Herkomst en transport van biomassa

Bossen worden over het algemeen beheerd met het oog op meerdere producten ('multiple purpose

forests'): hoogkwalitatief hout voor de zagerijen, hout voor de pulp- en papier industrie en laagkwalitatief hout en resten voor bio-energie. Managementpraktijk en oogstbeslissingen worden genomen met het oog op de meer hoogwaardige producten. Stammen met een grotere diameter zijn veel hoogwaardiger, waardoor deze een betere prijs krijgen van de zagerijen dan vanuit de papier-, pulp- en pellet bedrijven. Beheer met het oog op louter bio-energie-hout is tot op heden economisch niet rendabel⁷.

In 2014 werden in de EU 18,8 Mton houtpellets verbruikt waarvan 5,3 Mton werd geïmporteerd, voor meer dan 95% vanuit Noord-Amerika (AEBIOM, 2015). Europese pellet productie vindt voornamelijk plaats in Duitsland, Zweden, Frankrijk en Litouwen.

Vanwege de relatief dominante positie van de Verenigde Staten is onderstaande tabel illustratief voor de situatie rond pellets in de Verenigde Staten. Hieruit blijkt duidelijk dat de hoogwaardige toepassingen van hout verreweg de boventoon voeren ten opzichte van pellet productie.

Pulphout	Toepassing	Houtgebruik (Mton)	% van het pine pulphout bestand	% van de pine pulphout oogst
Atlantische regio				
Naaldhout ('pine')	Pellets	1,7	0,3%	3,2%
	Niet-pellets	52,2	10,0%	96,8%
Loofhout ('hardwood')	Pellets	2,3	0,4%	15,2%
	Niet-pellets	12,8	2,2%	84,8%
Golf van Mexico regio				
Naaldhout ('pine')	Pellets	2,0	0,3%	3,0%
	Niet-pellets	65,4	10,0%	97,0%
Loofhout ('hardwood')	Pellets	0,031	<0,1%	<0,1%
	Niet-pellets	20,8	3,3%	100%

Tabel 6: Pulphoutgebruik voor pellet en niet-pellet toepassingen in 2014 in het Zuiden van de VS (bron: Forest2Market, 2015)

Voor de RWE-Eemshavencentrale zal, naar alle waarschijnlijkheid, voornamelijk gebruik worden gemaakt van pellets uit de Baltische Staten en deels uit Amerika en Canada.

Bedrijven kunnen aantonen dat ze voldoen aan de duurzaamheidscriteria via in Nederland erkende certificeringsschema's⁸ danwel via verificatie.

⁷ https://probos.nl/images/pdf/overig/Infographic_Houtige_biomassa.pdf

⁸ www.rvo.nl

Uit diverse toonaangevende onderzoeken naar de beschikbaarheid van houtige biomassa voor energiedoelinden is gebleken dat er voldoende hout is (benut en onbenut) in Europa om te voorzien in de verwachte toename van houtige biomassa voor energie tot 2030, mits dit inderdaad ook geoogst wordt. Dit komt doordat er momenteel jaarlijks meer bos aangroeit dan er geoogst wordt en doordat de energiesector niet concurreert met sectoren als meubels en papier⁹.

⁹ <https://www.woodproducts.fi/content/finnish-forests-2>

RWE is afhankelijk van het aanbod van kolen op de internationale markt. Deze kolen kennen een grote variëteit in samenstelling waarbij een groot gedeelte van de te emitteren stoffen naar de lucht reeds als voorbelasting in de kolen aanwezig is. Alleen door het selecteren van een optimale kolenmix vanaf het kolenveld, kan de voorbelasting zo veel mogelijk worden beperkt. De optimalisatie van de kolenmix wordt in de BBT-conclusies dan ook aangemerkt als BBT voor deze eerste stap in het beperken van de emissies.

Hoewel het toepassen van de ideale kolenmix resulteert in een zo laag mogelijke voorbelasting, kan met alleen deze maatregel niet worden voldaan aan de voorgeschreven emissiewaarden. Door toepassing van een optimale combinatie van technieken, optimalisatie van het proces, en toepassing van hoogwaardige nageschakelde rookgasreinigingstechnieken, wordt de resterende emissie van verontreinigde stoffen zo veel mogelijk beperkt. Het bevoegd gezag heeft in de vigerende vergunning vastgesteld dat de centrale met deze combinatie van technieken voldoet aan BBT. De centrale voldoet dan ook al sinds de start van de exploitatie in 2015 aan de emissiewaarden die voortvloeien uit de meest recente BBT-conclusies (LCP - 2017) en de BREF-LCP (2017).

Door toepassing van BBT wordt zeker gesteld dat de centrale van RWE kan voldoen aan de met BBT geassocieerde emissieniveaus (BBT-GEN). De BBT-conclusies bevatten voor sommige specifieke stoffen een prestatierange (uitgedrukt in een bandbreedte van maximale emissiewaarden). Door toepassing van de technieken die in de BBT-Conclusies zijn voorgeschreven, wordt zeker gesteld dat een centrale kan worden geëxploiteerd binnen de deze BBT-prestatieranges. Het is een misvatting om te veronderstellen dat een centrale door toepassing van BBT voor alle stoffen kan voldoen aan de onderkant van de prestatierange. Dit is technisch gezien onmogelijk, en juist daarom wordt in de BBT-conclusies uitgegaan van een prestatierange. Er is geen enkele installatie in Europa die in voor alle stoffen kan voldoen aan de onderkant van de BBT-prestatierange. In praktische zin is dit onmogelijk, omdat het toepassen van een specifieke techniek aan de ene kant kan resulteren in een lage emissie van één specifieke stof, maar tegelijkertijd ook een (mogelijk negatief) effect kan hebben op de kwaliteit van reststoffen, zoals gips, vliegashoudend bodemas, of juist kan leiden tot een verhoging van de emissie van andere stoffen. Een bekend voorbeeld is de vergaande reductie van NOx emissies, hetgeen automatisch zal leiden tot een hogere ammoniak uitstoot.

Vandaar dat er tijdens de vergunningverlening is vastgesteld welke optimale mix van (BBT) technieken er binnen inrichting moet worden toegepast. RWE voldoet met het huidige initiatief ruimschoots aan BBT en aan de met BBT geassocieerde emissieniveaus. Omdat het gaat om een van de meest moderne centrales van Europa, vallen de emissiegrenswaarden die in de vigerende vergunning zijn voorgeschreven over het algemeen aan de onderkant van de BBT-prestatierange.