



# Nota voor Gedeputeerde Staten

## Vergunningen, Toezicht en Handhaving

<b>Onderwerp</b>	Vaststellen ontwerpbesluit fase 1 omgevingsvergunning milieu RWE/ FUREC Chemelot
<b>Documentnummer</b>	DOC-00778674
<b>Datum</b>	29 april 2025

### 0. **Samenvatting**

#### Omgevingsvergunning milieu

Op 19 september 2023 is door RWE een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor de oprichting van een waterstoffabriek (FUREC Chemelot) op de site Chemelot.

Deze aanvraag is aangevuld op 4 maart 2025. Vanwege het groot aantal wijzigingen zijn alle documenten bij de aanvraag vervangen door een nieuwe set documenten.

De aanvraag ziet toe op het oprichten van een nieuwe installatie waarin 540.000 - 600.000 ton/jaar aan zogenaamde Solid Recovered Fuel 'SRF'-pellets en 0 – 60.000 ton/jaar aan gedroogd afvalwaterzuiveringsslib middels chemische recycling (torrefractie en vergassing) worden omgezet in synthesegas, ook wel syngas genoemd. Syngas is in feite elke samenstelling van waterstof, koolmonoxide en koolstofdioxide, waarbij FUREC Chemelot zich in hoofdzaak richt op de opwerking van het syngas tot 61.000 ton/jaar aan waterstof en 831.000 ton/jaar aan koolstofdioxide welke als basisproducten worden ingezet in de chemische industrie. Daarnaast ontstaan 122.000 ton/jaar aan slakken, 6.000 ton/jaar aan zout (natriumchloride), 10.000 ton/jaar aan filterkoek en 4.000 ton/jaar aan zwavel.

Het door FUREC geproduceerde waterstof wordt op de site Chemelot, door andere deelinrichtingen als vervanger van primaire grondstoffen ingezet. Daarmee levert FUREC Chemelot een belangrijke bijdrage aan het verduurzamen van de site Chemelot en aan de landelijke en Europese doelstellingen in het kader van klimaat, energietransitie en de circulaire economie.

#### Milieueffectrapport (MER)

Voorafgaande aan het vaststellen van het ontwerpbesluit omgevingsvergunning milieu is voor dit project een m.e.r.-procedure doorlopen. Zonder uitgebreid in te gaan op alle doorlopen stappen is relevant dat n.a.v. het 'voorlopig' toetsingsadvies over het MER op 9 december 2024 een herziene MER ter toetsing is voorgelegd aan de m.e.r.-commissie (hierna de Commissie). Over het op 28 maart 2025 van de Commissie ontvangen toetsingsadvies en hoe nu verder heeft afstemming plaats gevonden met de portefeuillehouder.

Dat heeft geleid tot het voorstel de besluitvorming van de aangevraagde omgevingsvergunning voor de activiteit milieu voor te bereiden zonder aanvulling van de herziene MER. Het door GS vast te stellen ontwerpbesluit is als bijlage toegevoegd.

In het ontwerpbesluit wordt uitgebreid ingegaan op het toetsingsadvies van de Commissie.



**1. Beoogd resultaat (output/outcome)**

Vaststellen van het ontwerpbesluit fase 1 omgevingsvergunning milieu RWE/ FUREC Chemelot.

**2. Toelichting**

Op 28 maart 2025 heeft de Provincie Limburg van de Commissie het toetsingsadvies over het op 9 december 2024 ingediende herziene MER ontvangen. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren van de in het toetsingsadvies opgenomen adviezen voor de op te stellen aanvulling essentieel om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen bij besluitvorming door de verschillende betrokken vergunningverleners.

Er wordt echter voorgesteld om de besluitvorming van de aangevraagde fase 1 omgevingsvergunning milieu voor te bereiden zonder aanvulling van het ingediende herziene MER.

Voor de afzonderlijke onderdelen in het toetsingsadvies, waarvan de Commissie signaleert dat belangrijke informatie ontbreekt, volgt hieronder de onderbouwing waarom wij de door de Commissie gebruikte argumenten die aan het toetsingsadvies ten grondslag liggen, niet kunnen onderschrijven. Wij zijn van mening dat deze (milieu)informatie niet nodig is voor het toetsen van deze aanvraag en voor de vergunningverlening voor FUREC Chemelot..

**A) De afbakening van het FUREC-project en de totale milieueffecten daarvan**

De Commissie beschouwt FUREC Zevenellen (productie afvalpellets) en FUREC Chemelot (productie waterstof) vooralsnog als één project met samenhangende activiteiten. Daarom is de Commissie van mening dat het MER gericht moet zijn op beide projecten én op de directe, indirecte, secundaire en cumulatieve milieueffecten hiervan.

In tegenstelling tot de Commissie zijn wij van mening dat op grond van de m.e.r.-regelgeving er onvoldoende samenhang is tussen FUREC Zevenellen en FUREC Chemelot om deze als één project in de zin van de m.e.r.-regelgeving te kunnen aanmerken. Dat sprake is van één initiatiefnemer is juist, maar dat betekent niet dat ook sprake is van één project. In tegenstelling tot hetgeen de Commissie veronderstelt, kunnen deze projecten in beginsel ook zonder elkaar worden gerealiseerd en in werking zijn. In het vast te stellen ontwerpbesluit is onderbouwd dat er op grond van de m.e.r.-regelgeving onvoldoende samenhang is tussen FUREC Zevenellen en FUREC Chemelot om deze als één project in de zin van de m.e.r.-regelgeving aan te merken. Dit is in lijn met jurisprudentie van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Omdat sprake is van twee afzonderlijke projecten is de door de Commissie gevraagde aanvullende milieu-informatie voor het inzichtelijk maken van de hele FUREC-keten niet noodzakelijk. Het gaat dan om zwavel- en stikstofdeposities, netto energieverbruik en netto CO<sub>2</sub> uitstoot, afkomstig van het afvaltransport naar FUREC Zevenellen en het transport van rest(afval)stoffen van FUREC Chemelot naar een derde partij, het droogproces van FUREC Zevenellen en de nog niet beschreven integratie van FUREC Chemelot op de site Chemelot (levering stoom, warmte en waterstof) en de aangekondigde afschaling van andere chemische installaties op de site Chemelot. Daarnaast is het bijvoorbeeld niet haalbaar om door de integratie op de site Chemelot de positieve milieueffecten hiervan uit te werken. De omvang van de site Chemelot en de complexiteit van de technische en functionele samenhang is daarvoor veel te groot en te dynamisch.



Verder zijn wij van mening, in tegenstelling tot de Commissie, dat het wel duidelijk is hoe het droogproces bij FUREC Zevenellen precies in elkaar zit en wat het energieverbruik daarvan is. Hetzelfde geldt voor het ontbreken van de emissies van stikstofverbindingen (ammoniak en lachgas) uit afval. Voor beide FUREC projecten is de ammoniakemissie inzichtelijk gemaakt en is er bij de beide FUREC fabrieken geen sprake van de emissie van lachgas. Dit volgt uit het herziene MER en de aan de Commissie ter beschikking gestelde omgevingsvergunning voor FUREC Zevenellen.

In het vast te stellen ontwerpbesluit voor FUREC Chemelot is onderbouwd waarom de door de Commissie gevraagde aanvullende milieu-informatie voor natuur en klimaat voor de twee FUREC projecten niet nodig voor de vergunningverlening.

### **B) Luchtkwaliteit**

Volgens de Commissie is de luchtkwaliteit van FUREC Chemelot in het herziene MER onvolledig en met onvoldoende diepgang onderzocht. Het luchtkwaliteitsonderzoek richt zich nog steeds vooral op de vraag of de luchtmissies van FUREC Chemelot aan normen kunnen voldoen. De Commissie wijst erop dat een MER inzicht moet geven in de werkelijk te verwachten uitstoot. Hierdoor kan het daadwerkelijke milieueffect van deze fabriek op de luchtkwaliteit in beeld worden gebracht. Daarom is volgens de Commissie ook het in beeld brengen van het netto-effect op de luchtkwaliteit door de integratie van FUREC Chemelot op de site Chemelot als geheel relevant (welke activiteiten verdwijnen en/of komen er juist bij vanwege FUREC).

Volgens de Commissie is de ZZS studie, die ook relevant is voor de ZZS-emissies, niet compleet. In het luchtkwaliteitsonderzoek is de CO-emissie van de fakkel gekwalificeerd, maar ontbreken de lekverliezen. Verder is diesel niet als mengsel vermeld en is niet aangegeven of katalysatoren ZZS bevatten.

Het standpunt van de Commissie dat in het luchtkwaliteitsonderzoek niet wordt uitgegaan van de werkelijk te verwachten emissies is niet terecht. In het luchtkwaliteitsonderzoek zijn zowel de emissies van alleen de deelinrichting FUREC Chemelot alsook de emissies van de hele Chemelot site inclusief de deelinrichting FUREC Chemelot inzichtelijk gemaakt. Daarbij zijn de rekenresultaten getoetst aan de wettelijke grenswaarden die gelden tot 2030. Uit de rekenresultaten volgt ook de bijdrage van FUREC Chemelot op het achtergrondniveau. Alhoewel niet relevant voor het kunnen vaststellen van de (ontwerp)omgevingsvergunning milieu van FUREC Chemelot kan op basis van de rekenresultaten, zoals gevraagd door de Commissie, worden getoetst in hoeverre er wordt voldaan aan de Europese luchtkwaliteitsgrenswaarden die vanaf 2030 zullen gelden en de op termijn nog strengere WHO-advieswaarden.

Voor wat betreft de ZZS-emissies zijn er goede redenen waarom in de ZZS-studie en het luchtkwaliteitsonderzoek de lekverliezen, het gebruik van diesel en de aanwezigheid van katalysatoren niet zijn meegenomen. Zeker bij nieuwe procesinstallaties en tanks worden eventuele diffuse ZZS-emissies door lekverliezen bij afdichtingen, kleppen en flensen door een goed ontwerp en het gebruik van de best beschikbare technieken (BBT) tot een minimum beperkt en als zodanig als verwaarloosbaar. Daarbij is relevant dat de bij FUREC Chemelot toegepaste procesinstallaties en tanks al tientallen jaren hebben bewezen als BBT. Dat het niet beschouwen van het gebruik van diesel als een tekortkoming worden gezien is onduidelijk. Bij FUREC Chemelot



is namelijk alleen een kleine (1.664 liter) dieseltank aanwezig die alleen gebruikt wordt voor het noodstroomaggregaat. Voor dergelijke tanks gelden algemene regels en daarnaast zijn diffuse ZZS-emissies als gevolg van het kleine opslagvolume en de stofeigenschappen als verwaarloosbaar te beschouwen. Het gebruik van diesel blijft verder beperkt tot de vrachtwagens die zorgen voor de aanvoer van zuiveringsslib. De afvalpellets worden immers aangevoerd met elektrische vrachtwagens. Bij een normale verbranding in de motor worden ZZS-emissies als verwaarloosbaar beschouwd. Tot slot de bij FUREC Chemelot in het proces gebruikte katalysatoren. Dit zijn gesinterde metalen en bevatten geen ZZS. In het proces zijn deze katalysatoren alleen aanwezig om de snelheid van een chemische reactie te verhogen, maar reageren niet zelf zodat emissies als gevolg hiervan zijn uitgesloten.

In het vast te stellen ontwerpbesluit voor FUREC Chemelot is onderbouwd waarom het door de Commissie gevraagde aanvullen van het herziene MER voor wat betreft de ZZS-studie en luchtkwaliteitsonderzoek vergunningverlening niet in de weg staat

### **C) Beschermende natuur**

In het herziene MER is ingegaan op de (mogelijke) gevolgen voor de omliggende natuur, waaronder Natura 2000-gebieden en het Natuurnetwerk Nederland. In het herziene MER is uitgewerkt om de toename van de stikstof- en zwaveldepositie binnen de site Chemelot weg te strepen (intern salderen) door gebruik te maken van de vergunde en gerealiseerde stikstofemissies van de deelinrichting warmtekrachtcentrale (WKC) Swentibold, welke in eigendom is van RWE.

Door de Commissie wordt gewezen op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) van 18 december 2024, waarin is geoordeeld dat interne saldering alleen in een passende beoordeling mag worden betrokken, waarbij de voorwaarden voor toepassing zijn gewijzigd. Omdat deze uitspraak gedaan is na indienen van het herziene MER, ontbreekt nu in het herziene MER een alternatief dat binnen de natuurregelgeving uitvoerbaar is.

Naar aanleiding van deze jurisprudentie adviseert de Commissie om het herziene MER aan te vullen met een passende beoordeling en daarbij rekening te houden met een aantal genoemde punten. Daarbij zijn onder andere genoemd de vergunde stikstof- en zwaveldepositie in koepelvergunning Wet natuurbescherming en feitelijke depositie van alle deelinrichtingen op de site Chemelot en de saldo gevende deelinrichtingen.

Sinds de uitspraken van de ABRvS van 18 december 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:4923) is duidelijk dat ook voor intern salderen een vergunning nodig is. In het kader van de natuurvergunning zal daarom beoordeeld moeten worden of sprake is van vergunningsplicht en zal daarvoor, voor zover nodig, een vergunning moeten worden aangevraagd.

Op dit moment werken wij aan het “Maatregelenpakket geborgde daling stikstofdepositie en natuurherstel”, waarmee natuurvergunningverlening op termijn weer mogelijk is.

De door de Commissie gevraagde passende beoordeling hebben wij echter niet nodig hebben voor het vaststellen van de ontwerp omgevingsvergunning milieu van FUREC Chemelot. Een eventuele vergunningsprocedure voor een natuurvergunning staat immers los van het dit besluit, omdat het



aanhaken van de natuurvergunning bij de omgevingsvergunning Wabo niet aan de orde is. In lijn met uitspraak van de ABRvS van 18 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4923 (meer specifiek rechtsoverweging 25.1) geldt dat als ten tijde van de aanvraag voor de Wabo-omgevingsvergunning (in dit geval 19 september 2023) voor intern salderen geen vergunning nodig was, er ten tijde van de aanvraag voor de Wabo-omgevingsvergunning geen procedurele verplichting was om de vergunning voor een Natura 2000-activiteit aan te haken bij de aanvraag voor een Wabo-omgevingsvergunning.

### 3. **Bestuurlijke aandachtspunten**

Het vastgestelde ontwerpbesluit omgevingsvergunning heeft de aandacht van Provinciale Staten, de media en milieugroeperingen. Dit hangt samen met het feit dat in afwijking van het toetsingsadvies van de Commissie het herziene MER niet hoeft te worden aangevuld.

Verder bestaat het risico dat in een beroepszaak FUREC Zevenellen en FUREC Chemelot als één project worden gezien, waarvoor één MER had moeten worden opgesteld. Dit onderwerp is nu al een van de beroepsgronden in de lopende beroepszaak tegen de verleende omgevingsvergunning milieu voor FUREC Zevenellen. RWE is zich bewust van dit risico.

### 4. **Lobby - aspecten**

Zie onder bestuurlijke aandachtspunten.

### 5. **Relatie met Programmabegroting**

Niet van toepassing.

### 6. **Juridische aspecten**

Het vastgestelde ontwerpbesluit fase 1 omgevingsvergunning zal naar verwachting op veel weerstand kunnen rekenen (loopt inmiddels een beroepsprocedure bij de rechtbank Roermond tegen de door GS verleende fase 1 omgevingsvergunning milieu voor FUREC Zevenellen).

### 7. **Inkoop- en aanbestedingsaspecten**

Niet van toepassing.

### 8. **Financiële en cofinancieringsaspecten**

Niet van toepassing.

### 9. **Relatie met aanpak coronacrisis**

Niet van toepassing.

### 10. **Arbeidsmarktbeleid**

Niet van toepassing.



## 11. Effecten op CO<sub>2</sub> en stikstof emissies (effecten op klimaat en biodiversiteit/beschermde natuur)

### Wet natuurbescherming

CSP beschikt over een onherroepelijke koepelvergunning Wet natuurbescherming (op grond van artikel 2.7, tweede lid van de Wet natuurbescherming) van 3 juli 2018. Deze vergunning is verleend voor de effecten op Natura 2000 gebieden als gevolg van de diverse bedrijfsactiviteiten binnen de site Chemelot. Het betreft dan de effecten als gevolg van het in werking zijn van de inrichting.”

In de aanvraag en het herziene MER is uitgewerkt om de toename van de stikstof- en zwaveldepositie binnen de site Chemelot intern te salderen door onder andere gebruik te maken van de vergunde en gerealiseerde stikstofemissies van de deelinstallatie warmtekrachtcentrale (WKC) Swentibold, welke in eigendom is van RWE.

Sinds de uitspraken van de **ABRvS** van 18 december 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:4923) is duidelijk dat ook voor intern salderen een vergunning nodig is. In het kader van de natuurvergunning zal daarom beoordeeld moeten worden of sprake is van vergunningsplicht en zal daarvoor, voor zover nodig, een vergunning moeten worden aangevraagd.

Aanhaken van de natuurvergunning bij de omgevingsvergunning Wabo is echter niet aan de orde. In lijn met **de hiervoor genoemde uitspraak van 18 december 2024 van de ABRvS** (meer specifiek rechtsoverweging 25.1) geldt dat als ten tijde van de aanvraag voor de Wabo-omgevingsvergunning (in dit geval 19 september 2023) voor intern salderen geen vergunning nodig was, er ten tijde van de aanvraag voor de Wabo-omgevingsvergunning geen procedurele verplichting was om de vergunning voor een Natura 2000-activiteit aan te haken bij de aanvraag voor een Wabo-omgevingsvergunning.

Op dit moment werken GS aan het “Maatregelenpakket geborgde daling stikstofdepositie en natuurherstel”, waarmee natuurvergunningverlening op termijn weer mogelijk is.

De door de Commissie gevraagde passende beoordeling is niet voor het vaststellen van de (ontwerp)omgevingsvergunning milieu van FUREC Chemelot. Een eventuele vergunningsprocedure voor een natuurvergunning staat immers los van dit besluit, omdat deze niet aanhaakt zoals hierboven genoemd.

### CO<sub>2</sub>

Uit het herziene MER blijkt dat FUREC een alternatieve techniek is voor een Afval Energie Centrale (AEC) waarbij, in plaats van elektriciteit en warmte, waterstof wordt geproduceerd uit afval. Hierbij zijn in het herziene MER nu de zogeheten scope 1 (direct emissies) en scope 2 (indirecte emissies) vermeld van FUREC Chemelot en FUREC Zevenellen. Ook zijn scope 1 en 2 emissies van een set van referentietechnologieën vermeld, namelijk van een AEC, een stoomketel en een 'Steam Methane Reformer' (SMR) voor waterstofgasproductie uit aardgas.

In het herziene MER is de CO<sub>2</sub> besparing voor FUREC (Zevenellen en Chemelot), zonder CO<sub>2</sub> opvang en opslag (CCS), ten opzichte van de referentietechnologieën berekend op 378 kiloton CO<sub>2</sub> equivalenten reductie per jaar. De daarvoor gebruikte methodiek is bevestigd door zowel het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) als het Innovation Fund van de Europese Commissie.



**12. Digitalisering & data governance**

Niet van toepassing.

**13. Formatieve aspecten**

Niet van toepassing.

**14. Samenwerking/afstemming andere clusters**

Niet van toepassing.

**15. Voorstel:**

1. Vaststellen ontwerpbesluit fase 1 omgevingsvergunning milieu RWE/FUREC Chemelot
2. Te besluiten deze GS-Nota actief openbaar te maken