

TOETSINGSADVIES OVER HET MILIEU-EFFECTRAPPORT
AFVALSTORTPLAATS 'DE DOLTEN'

130-104

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Toetsingsadvies

Toetsingsadvies over het Milieu-effectrapport afvalstortplaats "De Dolten" /
Commissie voor de milieu-effectrapportage. Utrecht : Commissie voor de milieu-
effectrapportage

ISBN 90-71887-93-6

SISO 614.62 UDC [504.064.2:628.472] (492.71)

Trefw.: milieu-effectrapportage; Friesland / vuilstortplaatsen ; Friesland.



commissie voor de milieu-effectrapportage

Aan Gedeputeerde Staten van Friesland
Postbus 20120
8900 HM LEEUWARDEN

uw kenmerk

WM 88/31.114

onderwerp

M.e.r. Afvalstortplaats
"De Dolten"

uw brief

9 mei 1988

ons kenmerk

U 566-88/He/ao/130-103

utrecht,

26 augustus 1988

Met bovengenoemde brief verzocht Uw College de Commissie voor de milieu-effectrapportage advies uit te brengen over het milieu-effectrapport (MER) "Afvalstortplaats de Dolten".

Hierbij bied ik U het advies van de Commissie aan, overeenkomstig artikel 41 z van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Wabm). Het advies is opgesteld onder verantwoordelijkheid van de daartoe ingestelde werkgroep van de Commissie onder voorzitterschap van ondergetekende. Het omvat de toetsing in hoofdlijnen van het MER, aan de hand van hetgeen de Wabm en de op 13 augustus 1987 vastgestelde richtlijnen voorschrijven omtrent de inhoud van het MER.

De Commissie heeft er met waardering kennis van genomen dat de initiatiefnemer, in overleg met Uw College, alsnog ertoe is overgegaan zijn vergunningaanvragen op het -wat het aspect bodem en grondwater betreft- meest milieuvriendelijke alternatief te baseren. Deze stap werd genomen mede naar aanleiding van informele contacten tussen Uw Gedeputeerde voor Milieuzaken en het secretariaat van de Commissie. Daarbij kwam de overweging naar voren dat aan de oorspronkelijk voorgenomen activiteit grotere risico's op het gebied van bodem en grondwater kunnen zijn verbonden dan het de initiatiefnemer aanvankelijk voorkwam.

Niettegenstaande deze opstelling van de initiatiefnemer, moet de Commissie bij de toetsing tot de conclusie komen dat het MER, zoals het thans is aangeboden, toch nog onvoldoende concrete informatie biedt over de (uiteindelijk) voorgenomen activiteit -en de milieugevolgen daarvan- om te kunnen komen tot een verantwoorde besluitvorming op uitvoerings-niveau. Om dat te kunnen doen, zouden nadere gegevens moeten worden verstrekt over (de milieu-effecten van) het stortplan, de zuivering van het percolaat, het al dan niet recirculeren van het percolaat, het regime voor bedrijfsvoering, beheer en controle, de overslagvoorziening, eventuele compartimentering per afvalcategorie en de landschappelijke inpassing.

In een aantal gevallen kan deze nadere informatie worden verkregen door de desbetreffende, in het MER en de vergunningaanvragen als mogelijk nog te nemen aangeduide beslissingen, reeds nu van hun hypothetisch karakter te ontdoen. Te denken valt bijvoorbeeld aan de zuivering van het percolaat en de landschappelijke inpassing.

Wat een aantal andere punten betreft gaat het niet zozeer om een in concreetheid tekort schietende uitwerking, maar om niet toereikend onderbouwde gevolgtrekkingen of belangrijke leemten in kennis waarin niet op redelijke termijn kan worden voorzien. Het gaat hier onder meer om de beschouwingen omtrent het optreden van kwel- en inzijgingssituaties. De Commissie is zich ervan bewust dat aanvulling van het MER op deze punten bij gebrek aan gegevens thans niet mogelijk is en dat er dus onzekerheden overblijven. Daarmee ware bij de besluitvorming rekening te houden.

De Commissie beveelt met nadruk aan dat, alvorens tot besluitvorming wordt overgegaan, tenminste nog het volgende wordt verricht:

- * completering van de beschrijving van de voorgenomen activiteit
- * uitwerking van het meest milieuvriendelijk alternatief, waarbij niet alleen aandacht wordt besteed aan de voorzieningen die gerelateerd zijn aan bodem en grondwater, maar ook aan die met betrekking tot de andere relevante milieu-aspecten
- * vergelijking in klare taal van de milieu-effecten van de voorgenomen activiteit met die van het meest milieuvriendelijke alternatief
- * expliciete verantwoording van eventuele keuzen voor uitvoerings-modaliteiten beneden het niveau van het meest milieuvriendelijke alternatief.

De Commissie is voorts van mening dat alternatieven met betrekking tot de locatiekeuze buiten beschouwing kunnen en zelfs moeten blijven, omdat het hier immers reeds genomen besluiten in de zin van de Wabm betreft. Besluiten overigens die thans niet meer zonder een daarop gerichte m.e.r. tot stand zouden kunnen komen, en waarbij men zich achteraf kan afvragen of zij wel gebaseerd zijn geweest op een toereikend inzicht in alle relevante milieu-aspecten. Ditzelfde geldt mutatis mutandis voor technische- en beleidsalternatieven ten aanzien van de Friese afvalstoffen-problematiek in algemene zin.

Een alsnog correcte en volledige uitwerking van het alternatief waarmee (nog juist) wordt voldaan aan de Richtlijn Gecontroleerd Storten komt de Commissie in dit stadium minder belangrijk voor, omdat dit alternatief niet meer aan de orde is.

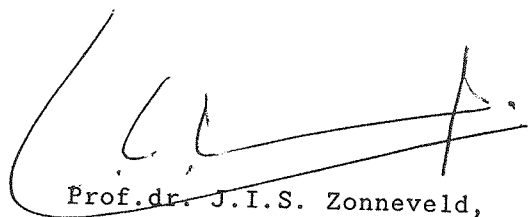
De ernstige kritiek op het MER, die de Commissie in haar advies naar voren brengt en die naar haar oordeel zou moeten leiden tot nadere uitwerkingen, doet niet af aan de erkenning dat het niet op redelijk korte termijn op de onderhavige locatie realiseren van een stortplaats voor afval-residuen, kan leiden tot grote milieu-problemen in de provincie Friesland. Maar juist vanwege deze klemmende situatie, die het onmogelijk maakt om eerst kader-stellende besluiten te nemen omtrent het afvalstoffenbeleid en om alsnog andere locaties in overweging te nemen, acht de Commissie het geboden om ten aanzien van de beschrijving van op de Dolten te ondernemen activiteiten en de effecten daarvan, alsook ten aanzien van de besluitvorming daaromtrent, de uiterste zorgvuldigheid te betrachten.

De Commissie gaat er van uit dat, in dezelfde constructieve geest als waarin reeds eerder de afdichtingsvoorzieningen aan nadere overweging zijn onderworpen, de door haar aanbevolen uitwerking aanleiding kan zijn om een aantal in de vergunning-aanvragen reeds concreet uitgewerkte elementen van de voorgenomen activiteit opnieuw te bezien. De Commissie denkt daarbij bijvoorbeeld aan de personeelsbezetting en aan de landschappelijke inpassing.

De Commissie heeft in haar advies voorts een aantal opmerkingen gemaakt die naar haar oordeel bij de besluitvorming, met name over de bij de onderscheiden vergunningen te stellen voorwaarden, zouden moeten worden betrokken. Enkele van die opmerkingen hebben betrekking op hetgeen naar voren is gebracht gedurende de inspraakperiode. Daarbij vraagt de Commissie bijzondere aandacht voor de grote zorg van de omwonenden dat, al dan niet illegaal, op de stortplaats afvalstoffen zouden worden geborgen die nu en in de toekomst de gezondheid en het welzijn zouden kunnen schaden. De Commissie heeft geconstateerd dat er bijzondere waarde aan zou worden gehecht wanneer de stortplaats permanent toegankelijk zou zijn voor onaangekondigde controle door één of enkele vanwege de gemeenschap aan te wijzen publieksvertegenwoordigers. De Commissie is van mening dat een dergelijke gang van zaken, los van zijn sociale merites, mogelijk ook een zekere inhoudelijke bijdrage zou kunnen leveren aan de contrôle op de stortplaats. Deze bijdrage dient door de overheid echter niet te worden opgevat als bijdrage aan haar eigen contrôletaak. Die taak blijft in volle omvang voor haar volledige verantwoordelijkheid.

Zo Uw College dat wenst is de Commissie bereid om, ingeval mocht worden besloten tot het doen uitvoeren van de in het advies aanbevolen nadere uitwerking, te zijner tijd advies uit te brengen over de juistheid en volledigheid van die uitwerking.

De Commissie zal graag vernemen welk gebruik U zult maken van haar advies.



Prof.dr. J.I.S. Zonneveld,
voorzitter van de werkgroep m.e.r.
Afvalstortplaats 'De Dolten'.

TOETSINGSADVIES OVER HET MILIEU-EFFECTRAPPORT
AFVALSTORTPLAATS 'DE DOLTEN'

Advies op grond van artikel 41z, eerste en tweede lid van de
Wet algemene bepalingen milieuhygiëne over de inhoud van het
milieu-effectrapport Afvalstortplaats 'DE DOLTEN'.

Uitgebracht aan het College van Gedeputeerde Staten van Fries-
land.

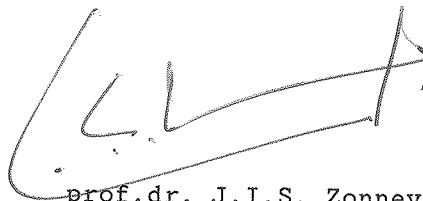
De werkgroep m.e.r. Afvalstortplaats 'De Dolten'

de secretaris,



G.F.W. Herngreen

de voorzitter,



prof.dr. J.I.S. Zonneveld

Utrecht, 26 augustus 1988

INHOUDSOPGAVE

	pagina
1. INLEIDING	1
2. SAMENVATTING	3
3. TOETSING VAN HET MER IN HOOFDLIJNEN	6
3.1 Vorm en presentatie, samenvatting	6
3.1.1 Vorm en presentatie	6
3.1.2 De samenvatting van het MER	6
3.2 Probleemstelling en doel	8
3.2.1 Probleemstelling	8
3.2.2 Doel	9
3.3 Beschrijving van de voorgenomen activiteit en van de redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven	10
3.3.1 De volledigheid van de informatie	10
3.3.2 Het inrichtingsalternatief volgens de RGS	11
3.3.3 Het meest milieuvriendelijke alternatief	12
3.4 Genomen en te nemen besluiten	13
3.5 Bestaande toestand van het milieu	14
3.6 Mogelijke gevolgen voor het milieu	15
3.7 Vergelijking van de effecten van de in beschouwing genomen alternatieven	17
3.8 Leemten in kennis	18

BIJLAGEN

1. Kennisgeving in de Staatscourant nr. 108, woensdag 8 juni 1988.
2. Brief van Gedeputeerde Staten van Friesland van 9 mei 1988 met verzoek om advies.
3. Samenstelling van de werkgroep van de Commissie.
4. Lijst van inspraakreacties.
5. Aanwijzingen voor infiltratie-situaties of voor een afwisseling van infiltratie en kwel, voorzover niet reeds in het MER besproken.

1. INLEIDING

Ten behoeve van de voorgenomen aanleg en exploitatie van de afvalstortplaats "De Dolten" (gemeente Skarsterlân) heeft de initiatiefnemer, het Openbaar Lichaam Afvalverwerking Friesland (OLAF), onder meer vergunningen nodig op grond van de Afvalstoffenwet en op grond van de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren. Bevoegd gezag bij de besluitvorming over deze vergunningen zijn Gedeputeerde Staten van de Provincie Friesland. Gelet op de aard en de omvang van de voorgenomen activiteit dient ingevolge de Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne (Wabm), met het oog op de besluitvorming over deze vergunningen, milieu-effectrapportage (m.e.r.) plaats te vinden. In het kader van de m.e.r.-procedure is door het OLAF een Milieu-effectrapport (MER) opgesteld. Dit MER is door het bevoegd gezag bekend gemaakt op 13 juni 1988 en toegezonden aan de Commissie voor de Milieu-effectrapportage (verder te noemen "de Commissie"). Daarmee werd de Commissie in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen over het MER, conform art. 41z van de Wabm. Op verzoek van het bevoegd gezag wordt dit advies uitgebracht na het verstrijken van de termijn bedoeld in art. 41z lid 1.

Het onderhavige advies betreft:

- *toetsing aan de regels voor de inhoud van een MER, zoals gesteld in art. 41j en 41k van de Wabm
- *toetsing aan de richtlijnen voor het MER, zoals vastgesteld door het bevoegd gezag
- *signaleren van eventuele onjuistheden in het MER (Wabm, art. 41w, tweede lid).

Dit toetsingsadvies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de milieu-effectrapportage. Deze werkgroep heeft vrijwel dezelfde samenstelling als die welke op 14 juli 1987 een advies uitbracht voor richtlijnen voor de inhoud van het milieu-effectrapport. De samenstelling van de werkgroep is vermeld in bijlage 3. De werkgroep treedt op namens de de Commissie. De werkgroep vergaderde op 13 juli en 3, 15 en 23 augustus 1988. In de laatste vergadering werd het onderhavige advies vastgesteld. Op 22 augustus 1988 wisselden voorzitter en secretaris van gedachten met het bevoegd gezag. De gedachtenwisseling vond plaats aan de hand van een concept van het advies.

Conform artikel 41z, tweede lid van de Wabm heeft de Commissie alle via het bevoegd gezag ontvangen bezwaarschriften, commentaren, adviezen, verslagen en opmerkingen in beschouwing genomen en, voorzover zij betrekking hebben op het onderwerp van dit advies, bij de opstelling daarvan betrokken. Voor een lijst van deze reacties wordt verwezen naar bijlage 4. Wanneer het specifieke punten betreft, wordt in de tekst door middel van een voetnoot naar de desbetreffende reactie(s) verwezen.

De toetsing in hoofdlijnen is te vinden in de hoofdstukken 3 en volgende van dit advies; daarbij is de volgorde aangehouden van de onderwer-

pen, die volgens artikel 41j van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne tenminste aan de orde moeten komen in een MER. Bij het begin van elk hoofdstuk wordt de tekst van de overeenkomstige passage in dit wetsartikel onderstreept aangegeven.

2. SAMENVATTING

Naar het oordeel van de Commissie biedt het MER zoals het thans voorligt, onvoldoende concrete informatie over de voorgenomen activiteit en de milieugevolgen van die activiteit om er een verantwoorde besluitvorming op het uitvoerings-niveau dat thans aan de orde is op te kunnen baseren. Ook de bij de vergunningaanvraag overgelegde informatie zou, als deze informatie zou worden beschouwd als aanvullend op het MER, niet in deze tekortkoming voorzien.

In ieder geval zouden nadere gegevens moeten worden verstrekt over (de milieu-effecten van):

- * het stortplan
- * de zuivering van het percolaat
- * de (uitgangspunten m.b.t.) de bovenafdichtings-voorzieningen
- * het regime voor bedrijfsvoering, beheer en contrôle
- * de overslagvoorziening
- * eventuele compartimentering per afvalcategorie
- * de landschappelijke inpassing,

een en ander bij voorkeur voor de verschillende in beschouwing genomen alternatieven, maar in ieder geval voor de voorgenomen activiteit en het meest milieuvriendelijke alternatief.

In een aantal gevallen kan deze informatie worden gegeven door in het MER en de vergunningaanvragen als mogelijk nog te nemen aangeduide beslissingen, reeds nu van hun hypothetisch karakter te ontdoen. In andere gevallen is naar het oordeel van de Commissie bovendien nadere uitwerking noodzakelijk.

Wat een aantal andere punten betreft gaat het niet zozeer om een in de mate van concreetheid tekort schietende uitwerking, maar om al te eenzijdige gevolgtrekkingen of belangrijke leemten in kennis waarin niet op redelijke termijn kan worden voorzien. Dit betreft bijvoorbeeld:

- * beschouwingen omtrent het optreden van kwel- en inzijingssituaties
- * beschouwingen omtrent de landschappelijke en ecologische aspecten.

Met de onzekerheden die hiermee samenhangen ware bij de besluitvorming rekening te houden.

Wat betreft de mogelijke omvang en samenstelling van de afvalstroom is de Commissie van oordeel dat rekening zou moeten worden gehouden met

een minimum-scenario waarbij, naast succesvolle inspanningen m.b.t. scheiding en hergebruik, de verbrandingscapaciteit sterk zou worden uitgebreid, waardoor de totale omvang van de te storten reststroom zou verminderen, en het aandeel daarin van verbrandingslak zou toenemen.

De Commissie beveelt met nadruk aan dat, alvorens tot besluitvorming wordt overgegaan, tenminste nog het volgende wordt verricht:

- * completering van de beschrijving van de voorgenomen activiteit
- * uitwerking van het meest milieuvriendelijk alternatief, waarbij niet alleen aandacht wordt besteed aan de voorzieningen die gerelateerd zijn aan bodem en grondwater, maar ook aan die met betrekking tot de andere relevante milieu-aspecten
- * vergelijking in klare taal van de milieu-effecten van de voorgenomen activiteit met die van dat alternatief
- * expliciete verantwoording van eventuele keuzen voor uitvoerings-modaliteiten beneden het niveau van het meest milieuvriendelijke alternatief.

De Commissie acht het een tekortkoming dat in het MER de alternatieven niet op zodanige wijze zijn vergeleken, dat een breed publiek zich een kwalitatief oordeel kan vormen over wat het zou uitmaken als het ene dan wel het andere alternatief tot uitvoering zou komen. Dit zou alsnog moeten gebeuren.

Hierbij tekent de Commissie aan dat het haar minder belangrijk voorkomt om het alternatief waarbij (nog juist) wordt voldaan aan de Richtlijn Gecontroleerd storten (het als zodanig in het MER gepresenteerde alternatief voldoet niet aan die omschrijving), alsnog correct en volledig uit te werken en bij de vergelijking te betrekken. Dit alternatief is in het kader van de besluitvorming immers niet meer relevant.

Naar aanleiding van het in de inspraak[1] naar voren gebrachte merkt de Commissie op dat naar haar oordeel alternatieven met betrekking tot de locatiekeuze buiten beschouwing kunnen en zelfs moeten blijven. Het betreft hier immers reeds genomen besluiten in de zin van de Wabm (besluiten overigens die thans niet meer zonder een daarop gerichte m.e.r. tot stand zouden hebben kunnen komen en waarbij men zich achteraf zou kunnen afvragen of zij wel gebaseerd zijn geweest op een toereikend inzicht in alle relevante milieu-aspecten; zie ook de aanbiedingsbrief bij het richtlijnen-advies). Het gaat nu alleen om een procedure op uitwerkings-niveau op basis van een gegeven locatie, waarbij ook alleen

1 Zie bijlage 4, inspraakreactie nr.: 1, 2, 16, 18, 19, 20, 25, 29, 30, 33, 42.

alternatieven in beschouwing kunnen worden genomen die op dát niveau relevant zijn.

Als in het kader van de onderhavige m.e.r.-procedure in beschouwing te nemen alternatieven komen evenmin in aanmerking de verschillende (technische- en beleids)opties met betrekking tot de factoren die bepalen welke de omvang en samenstelling zal zijn van de op de stortplaats te deponeren reststroom van afvalstoffen. Zij kunnen in de onderhavige m.e.r. alleen de rol vervullen van scenarios met behulp waarvan een indicatie kan worden verkregen over de mogelijke omvang en samenstelling van de genoemde reststroom.

3. TOETSING VAN HET MER IN HOOFDLIJNEN

3.1. Vorm en presentatie, samenvatting

3.1.1. Vorm en presentatie

Het MER is over het algemeen goed leesbaar en voldoende overzichtelijk, mede doordat de opstellers erin zijn geslaagd de hoofdtekst beknopt te houden. Detail-informatie is terecht in de bijlagen-band opgenomen. Wel vindt de Commissie het een tekortkoming, dat de detail-informatie gedeels is gepresenteerd in de vorm van basisdocumenten, en dat slechts in beperkte mate sprake is van een nadere uitwerking en verantwoording van hetgeen in de hoofdtekst naar voren is gebracht.

Zeer ongelukkig acht de Commissie de presentatie van de uiteindelijk voorgenomen activiteit: slechts uit de aanvulling bij de Samenvatting blijkt dat deze samenvalt met de in het MER als het meest milieuvriendelijke alternatief gepresenteerde activiteit. Ook de presentatie, in de samenvatting, van de vergelijking tussen de alternatieven en de gevolgen daarvan acht de Commissie ontoereikend (zie 3.2.2).

De tekst van het MER zelf is niet in alle gevallen even consistent met de basisdocumenten waarvan zij is afgeleid. De toonzetting ten aanzien van de mogelijke ernst van de milieu-effecten is, in het bijzonder met betrekking tot het aspect geohydrologie, hier en daar te optimistisch in verhouding tot de onderliggende gegevens en de gesignaleerde leemten in kennis. De uiteindelijke keuze voor het meest milieuvriendelijke alternatief, zoals aangegeven en summier gemotiveerd in de aanvulling op de samenvatting, komt daardoor enigszins in de lucht te hangen. Waarom, zo zal men zich licht afvragen, kiest de initiatiefnemer voor een relatief dure oplossing als de oorspronkelijk voorgenomen activiteit al zo weinig risicos met zich zou brengen als het MER suggereert? Tegen die achtergrond is de uit de inspraak[2] naar voren gekomen bezorgdheid dat uiteindelijk gekozen is voor het meest milieuvriendelijk alternatief omdat men van plan zou zijn veel kwalijker stoffen op het stort te bergen dan het MER aangeeft, weliswaar van elke grond ontbloot, maar ook begrijpelijk vanuit het gezichtspunt van verontruste omwonenden.

3.1.2. De samenvatting van het MER

Een milieu-effectrapport bevat tenminste een samenvatting die aan een algemeen publiek voldoende inzicht geeft voor de beoordeling van het milieu-effectrapport en van de daarin beschreven gevolgen voor het

2 Zie bijlage 4, inspraakreactie nr.: 42.

milieu van de voorgenomen activiteit en van de beschreven alternatieven
(Wabm art. 41j, lid 1, onder h)

De samenvatting schiet op een wezenlijk punt te kort: zij geeft geen inzicht in de verschillen tussen de in beschouwing genomen alternatieven en in de daarmee samenhangende verschillen tussen de milieu-gevolgen van die alternatieven. Daardoor wordt niet duidelijk wat het uitmaakt wanneer men voor het ene of juist voor het andere alternatief kiest en lijkt het alsof de op de bladzijden S2 en S3 genoemde mogelijke gevolgen bij elk der alternatieven zeer wel en in hun volle omvang zouden kunnen optreden.

Nu uiteindelijk is gekozen voor een ander alternatief dan de oorspronkelijk voorgenomen activiteit, wreekt deze benadering zich eens te meer: de Samenvatting geeft geen enkele aanduiding van de milieu-gevolgen van dit alternatief, als onderscheiden van de oorspronkelijk voorgenomen activiteit.

De Commissie acht de passage aan het eind van de Samenvatting, waarin wordt vermeld dat het MER geen oplossingen of keuzen bevat m.b.t. de mogelijke milieu-effecten en in verband daarmee te nemen maatregelen, verwarrend. Zeker in combinatie met de opmerking in de Inleiding dat "het MER niet meer is dan een momentopname die achteraf laat zien welke mogelijke milieu-consequenties zijn verbonden aan eerdere besluiten ten aanzien van locatie en verwerkingsmethoden" doet dit onvoldoende recht aan de functie die het MER in de onderhavige (fase van de) besluitvorming zou moeten hebben.

De Commissie wil op deze functie en de mate waarin het MER haar kan vervullen, op deze plaats iets uitvoeriger ingaan. Volgens de wettelijke regeling inzake m.e.r. gaan er -als het afvalverwerking betreft- drie achtereenvolgende besluiten gepaard met m.e.r.: het afvalstoffenplan, de locatiekeuze en de afvalstoffenvergunning c.a. Elk van de drie MER-en die in deze kaders worden opgesteld dient zich specifiek te richten op (en te beperken tot) de besluiten, de alternatieven en de keuzen die op dat niveau en tijdstip van de besluitvorming aan de orde zijn.

Voor het onderhavige MER betreft dat de concrete vergunningen. De keuzen die daarbij aan de orde zijn betreffen in de eerste plaats het al of niet verlenen van de vergunningen en vervolgens de via voorschriften vast te leggen uitvoerings-aspecten, zoals werkwijzen, uitvoeringsvormen, milieu-maatregelen en dergelijke. Het MER dient inzicht te geven in de effecten van dergelijke keuzen die thans nog kunnen worden gemaakt. Als het MER werkelijk niet meer zou zijn dan een momentopname die achteraf laat zien welke de milieugevolgen zullen zijn van eerder genomen besluiten, dan zou het ten enen male ontoereikend zijn om het te gebruiken als hulpmiddel bij de besluitvorming die nu aan de orde is.

De Commissie heeft geconstateerd dat het MER toch wel meer bevat dan in de inleiding wordt gesuggereerd, en dat het daarmee ook beter aan zijn doel beantwoordt: er worden wel degelijk nú aan de orde zijnde keuzemogelijkheden uitgewerkt. Dit gebeurt echter, wellicht in samenhang met de in de zoëven gememoreerde onjuiste opvatting over de functie van het

MER, op een te smal gebied: slechts de uitvoerings-aspecten m.b.t. de grondwater-huishouding zijn voldoende uitgewerkt. Over het geheel genomen geeft het MER echter slechts een zeer gebrekkig beeld van talloze aspecten van bedrijfsvoering, vormgeving, werkwijzen en uitvoeringvormen die op dit niveau nu juist wel de milieu-effecten bepalen en onderwerp van besluitvorming zijn. De Commissie is dan ook van oordeel dat het MER tekort schiet in zijn functie om het bevoegd gezag te informeren over de milieu-effecten van het nu te nemen vergunningen-besluit. Zij schrijft dit mede toe aan de bovenaangehaalde, in de samenvatting naar voren gebrachte benaderingswijze.

De Commissie heeft geconstateerd dat de door haar gesignaleerde tekortkomingen in het MER zelf, doorwerken in de Samenvatting. De Commissie heeft echter ook moeten vaststellen dat de toon waarop in de samenvatting een aantal effecten is aangeduid, in het licht van de betreffende paragrafen van het MER en van de bijlagen, soms wat al te luchtig is. Daarbij wordt de aanduiding van (de ernst van) bepaalde effecten nogal eens "verpakt" in een zinsnede over mogelijke beperking van het nadelige effect, dat zelf nauwelijks aan de orde komt.

3.2. Probleemstelling en doel

Een milieu-effectrapport bevat tenminste een beschrijving van hetgeen met de voorgenomen activiteit wordt beoogd (Wabm art. 41 j, lid 1, onder a)

3.2.1. Probleemstelling

De Commissie acht de beschrijving van de achtergronden en voorgeschiedenis summier, maar niet ontoereikend.

De Commissie had gaarne gezien dat naast de beide in het MER aangegeven scenarios ook het door haar in haar advies van 14 juli 1987 naar voren gebrachte minimum-scenario zou zijn uitgewerkt. Dit verschilt vooral daarin van scenario 2 uit het MER, dat daarin de verbrandingscapaciteit zou worden gemaximaliseerd, dat wil zeggen dat extra verbrandingscapaciteit zou worden geïnstalleerd. Gelet op de discussie die zich thans in Friesland afspeelt en gezien de tendens waarmee het beleid van de minister van VROM zich lijkt te ontwikkelen, kan deze mogelijkheid niet zonder meer buiten beschouwing blijven. Het komt de Commissie overigens niet waarschijnlijk voor dat tengevolge van de installatie van extra verbrandingscapaciteit zou kunnen worden afgezien van de inrichting van de nieuwe stortplaats: deze zou alleen in een lager tempo worden volgestort. Juist omdat van verschillende kanten wordt betoogd dat door de installatie van extra verbrandingscapaciteit en door andere maatregelen waarover in PAP-kader zou moeten worden beslist, geheel van storten zou kunnen worden afgezien, zou het beter zijn geweest dat ook het door de Commissie aangedragen minimumscenario was uitgewerkt. Dan had immers de

discussie over de noodzaak van de stortplaats bij vergrote verbrandingscapaciteit een zakelijke, kwantitatieve grondslag kunnen krijgen. Nu blijft ze steken in kwalitatieve stellingen[3].

Voor het overige is de probleemstelling voldoende duidelijk uitgewerkt. Inhaerent aan deze probleemstelling is de grote onzekerheid rond de omvang van de afvalstroom en de verhouding tussen de verschillende afval-categorieën, en daarmee tevens rond de gebruiksduur van de stortplaats. Omdat die onzekerheid cumulatief is opgebouwd uit onzekerheden omtrent de ontwikkeling van de totale afvalstroom, omtrent de beleidsinspanningen om die stroom te verminderen en te verwerken anders dan door storting, alsook omtrent het succes van die beleidsinspanningen, is de Commissie van mening dat er bij de beschrijving van de voorgenomen activiteit terecht van is afgezien de toekomstige ontwikkeling van de stortplaats in een exactheid suggererend tijdpad aan te geven. Juist dit feit maakt het overigens wenselijk dat reeds nu een aantal keuzemomenten wordt aangegeven waarop in overeenstemming met de feitelijke ontwikkeling besluiten zullen worden genomen over tussentijdse eindafwerking dan wel voorlopige vormgeving van de stortplaats of delen daarvan.

3.2.2. Doel

Het doel van een activiteit is het bieden van een oplossing voor hetgeen in de probleemstelling naar voren is gebracht. De Commissie is van oordeel dat het verband tussen probleemstelling en doel in par. 2.2. van het MER niet voldoende duidelijk is. Uit de stukken valt af te leiden dat niet zozeer het storten van afval het doel is, als wel het vinden van een oplossing, door middel van storten onder milieu-randvoorwaarden, voor de problematiek van afvalstoffen-residuen. Deze problematiek komt in essentie hierop neer dat bij elk in het MER gepresenteerd, maar ook bij de door de Commissie in overweging gegeven scenario, een reststroom van onzekere omvang overblijft van afvalstoffen, die niet op nuttiger en milieu-vriendelijker wijze kunnen worden verwerkt. Dat het hierbij, anders dan in de Samenvatting is gesuggereerd, bij alle scenario's niet in overwegende mate om huishoudelijk afval gaat, blijkt uit de gepresenteerde scenario's.

Het naar voren brengen van milieuhygiënische randvoorwaarden als concretisering van het doel acht de Commissie uit een oogpunt van systematiek minder gelukkig. Men onderneemt de activiteit immers niet teneinde aan deze randvoorwaarden te kunnen voldoen. Ze hadden beter - elders in het MER- kunnen worden gepresenteerd als algemene uitgangspunten voor de beschrijving van de voorgenomen activiteit en van de alternatieven. Bij die uitgangspunten zouden overigens niet alleen milieuhygiënische, maar ook ecologische, cultuurhistorische en visueel ruimtelijke aspecten moeten zijn betrokken.

3 Zie bijlage 4, inspraakreactie nr.: 1 en 42.

