

Toetsingsadvies over de inhoud van het
milieu-effectrapport slibplan 1991-1995
zuiveringsslib c.a. en baggerspecie
provincie Noord-Holland

13 februari 1991

181-98

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Toetsingsadvies

Toetsingsadvies over de inhoud van het milieu-effectrapport
slibplan Noord-Holland / [Commissie voor de Milieu-effectrapportage]. -
Utrecht : Commissie voor de Milieu-effectrapportage
ISBN 90-5237-205-5
SISO 614.62 UDC [504.064.2:628.336] (492.62)
Trefw.: milieu-effectrapportage ; Noord-Holland / slibplan; Noord-
Holland.



Aan het College van Gedeputeerde
Staten van de provincie Noord-Holland
Postbus 123
2000 MD HAARLEM

uw kenmerk
90-513268

uw brief
30 oktober 1990

ons kenmerk
U146-91/Vh/yh/181-96

onderwerp
Toetsingsadvies over het MER
Zuiveringsslib c.a. en Baggerspecie
Noord-Holland

Utrecht,
13 februari 1991

Met bovenvermelde brief stelde u de Commissie voor de milieu-effectrapportage (de Commissie) in de gelegenheid advies uit te brengen over het milieu-effectrapport (MER) inzake de verwijdering van zuiveringsslib c.a. en baggerspecie in de provincie Noord-Holland. Gelet op uw brief van 7 februari 1991 dient dit advies uiterlijk 13 februari 1991 uitgebracht te worden.

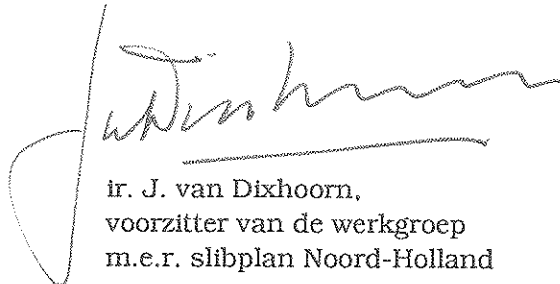
Hierbij bied ik u, overeenkomstig artikel 41 z, eerste en tweede lid van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Wabm), het toetsingsadvies van de Commissie voor de milieu-effectrapportage aan. Dit advies dat tot stand kwam onder voorzitterschap van ondergetekende, is getoetst aan de in september 1988 door u vastgestelde richtlijnen voor het MER en aan de wettelijke vereisten op grond van de Wabm. Voor een overzicht van het toetsingsadvies verwijs ik u naar de samenvatting.

Daarnaast wil ik uw bijzondere aandacht vragen voor het volgende:

1. Uit de informatie in het MER blijkt, dat er op dit moment nog veel leemten in kennis en onzekerheden over toepasbare be- en verwerkingstechnieken en hergebruiksmogelijkheden voor zuiveringsslib en baggerspecie bestaan. Dit maakt voor de komende jaren een gedegen onderzoeks- en evaluatieprogramma naar deze technieken en mogelijkheden noodzakelijk. De Commissie spreekt zijn waardering uit voor de in het ontwerp-Slibplan vastgelegde intentie dergelijke programma's uit te voeren en dringt er op aan deze intentie zo spoedig mogelijk in de praktijk te effectueren.
Tevens is de Commissie van mening, dat de genoemde onzekerheden en leemten in kennis met zich mee brengen, dat de uitvoering van het beleid op dit punt zodanig ingericht en gefaseerd moet worden, dat optimaal op de uitkomsten van bovengenoemde programma's ingespeeld kan worden.

2. De in het MER en het ontwerp-Slibplan genoemde locaties worden niet onderbouwd met de resultaten van een onderzoek naar ruimtelijke en milieuhygiënische consequenties van potentiële (alternatieve) locaties. De Commissie is van mening, dat hierin voorzien zal moeten worden in de m.e.r.'s op uitvoeringsniveau.
3. De Commissie vindt het van het grootste belang, dat er een integratie en onderlinge afstemming plaatsvindt van het beleid zoals dit neergelegd is of zal worden in het Slibplan, het Provinciale Waterhuishoudingsplan en het Provinciale Milieu-beleidsplan. Een duidelijk voorbeeld van een beleidsaspect waar een dergelijke integratie van groot belang is, is de in het MER-Slibplan genoemde bouwsteen "saneren aan de bron/kwaliteitsverbetering" (van zowel slib als bagger). Uit mondeling overleg met ambtenaren van de provincie Noord-Holland heeft de Commissie begrepen, dat inderdaad sprake zal zijn van een dergelijke integratie. Dit blijkt echter niet uit de informatie in het MER of het ontwerp-Slibplan. Zo wordt bovengenoemde bouwsteen bijvoorbeeld nergens in MER of plan nader uitgewerkt en wordt ook niet verwezen naar hetgeen hierover wordt gezegd in andere plannen. Deze onduidelijkheid over afstemming van samenhangende beleidsvelden heeft de toetsing van de inhoud van het MER bemoeilijkt.
4. Uit mondeling overleg met ambtenaren van de provincie Noord-Holland heeft de Commissie begrepen, dat het ontwerp-Slibplan, wat betreft de onderdelen ten aanzien van de verwijdering van baggerspecie, mogelijk ingetrokken zal worden. De Commissie wijst er op, dat het bijgaande toetsingsadvies gericht is op het in november 1990 gepubliceerde MER in samenhang met het gelijktijdig gepubliceerde ontwerp-Slibplan, alsmede de inspraakreacties op MER en ontwerp-Slibplan. Indien het ontwerp-Slibplan ten aanzien van baggerspecie herschreven gaat worden, dient naar de mening van de Commissie op grond van artt. 41 ad t/m 41 af en art. 41 z, het MER tezamen met het nieuwe ontwerp-Slibplan (deel Bagger), alsmede alle nieuw ingediende inspraakreacties, opnieuw ter toetsing aan de Commissie aangeboden te worden. Hiervoor gelden verder de normale adviestermijnen. Indien daadwerkelijk een nieuw ontwerp-Slibplan (deel Bagger) opgesteld zal worden, beveelt de Commissie aan haar opmerkingen in het nu aan u aangeboden toetsingsadvies bij het opstellen te betrekken.

De Commissie hoopt met dit advies een constructieve bijdrage aan de besluitvorming te hebben geleverd. Zij zal gaarne van u vernemen op welke wijze u bij de verdere besluitvorming over het ontwerp-plan voor de verwijdering van zuiverings-slib c.a. en baggerspecie gebruik zult maken van het advies.



ir. J. van Dixhoorn,
voorzitter van de werkgroep
m.e.r. slibplan Noord-Holland

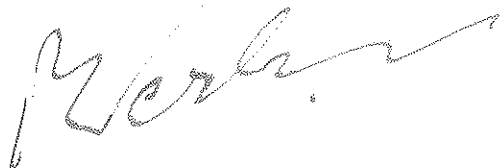
ADVIES OVER DE INHOUD VAN HET MILIEU-
EFFECTRAPPORT SLIBPLAN 1991-1995
ZUIVERINGSSLIB C.A. EN BAGGERSPECIE
PROVINCIE NOORD-HOLLAND

Advies op grond van artikel 41z, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Regelen met betrekking tot milieu-effectrapportage) inzake het MER slibplan 1991-1995 zuiveringsslib c.a. en baggerspecie provincie Noord-Holland;

uitgebracht aan het College van Provinciale Staten van de provincie Noord-Holland door de Commissie voor de milieu-effectrapportage, namens deze,

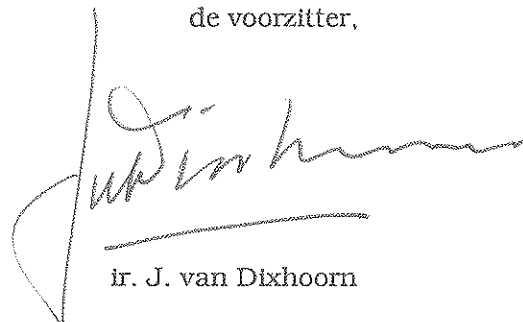
de werkgroep milieu-effectrapportage slibplan 1991-1995
zuiveringsslib c.a. en baggerspecie provincie Noord-Holland,

de secretaris,



drs. R.A.A. Verheem

de voorzitter,



ir. J. van Dixhoorn

Utrecht, 13 februari 1991

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
1. INLEIDING	1
1.1 Procedure	1
1.2 Opzet toetsingsadvies	2
2. SAMENVATTING	4
3. ALGEMENE BEOORDELING VAN HET MER	6
4. ZUIVERINGSSLIB C.A.	9
4.1 De "Voorlopige Beleidsalternatieven"	9
4.2 De "Beleidsalternatieven"	10
4.3 Leemten in kennis en evaluatieprogramma	13
5. BAGGERSPECIE	14
5.1 De "Voorlopige Beleidsalternatieven"	14
5.2 De "Beleidsalternatieven"	19
5.3 Leemten in kennis en evaluatieprogramma	23
6. VORM EN PRESENTATIE	24
7. OVERIGE OPMERKINGEN	26

BIJLAGEN

1. Brief d.d. 1 november 1990 waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld advies uit te brengen.
- 1A. Brief d.d. 7 februari 1991 waarin de adviestermijn van de Commissie verlengd wordt.
2. Openbare bekendmaking van de start van de procedure van milieu-effectrapportage in de Staatscourant nr. 212 van 31 oktober 1990.
3. Samenstelling van de werkgroep van de Commissie voor de milieu-effectrapportage.
4. Lijst van inspraakreacties.
5. Lijst van identieke inspraakreacties.

1. INLEIDING

1.1 Procedure

Provinciale Staten van Noord-Holland hebben het voornemen een plan vast te stellen voor de verwijdering van baggerspecie en zuiverings-slib c.a. in de provincie Noord-Holland. In dit plan (hierna te noemen "Slibplan") worden de hoofdlijnen van het beleid vastgelegd voor de periode 1990 tot 2005.

Ten behoeve van het opstellen en vaststellen van het Slibplan worden de regels toegepast met betrekking tot milieu-effectrapportage. Bevoegd gezag voor de m.e.r.-procedure voor de vaststelling van het Slibplan zijn Provinciale Staten van Noord-Holland.

Provinciale Staten van Noord-Holland hebben op 31 oktober 1990 het milieu-effectrapport (MER) bekendgemaakt (bijlage 2). De inspraakperiode liep van 1 november tot en met 2 januari 1991, terwijl op 13 en 14 december 1990 openbare hoorzittingen plaatsvonden. Per brief van 1 november 1990 (bijlage 1) hebben Provinciale Staten van Noord-Holland het MER "Zuiveringsslib c.a. en Baggerspecie" (MER-Slibplan) toegezonden aan de Commissie voor de milieu-effectrapportage, met het verzoek advies uit te brengen over het MER. Gelet op de verlengde inspraakperiode diende dit advies uiterlijk 2 februari 1991 uitgebracht te worden. Op 2 februari bleken echter nog niet alle bij de provincie ingediende inspraakreacties met betrekking tot het MER aan de Commissie toegezonden te zijn. Gelet op de inhoud van art. 41 z, tweede lid, was de Commissie daarom niet in staat op dat moment haar toetsingsadvies uit te brengen. De resterende inspraakreacties zijn ontvangen op dinsdag 5 en woensdag 6 februari. Bij brief van 7 februari (bijlage 1A) hebben Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland de adviestermijn van de Commissie verlengd tot 13 februari 1991.

De Commissie voor de milieu-effectrapportage dient een oordeel over het MER te geven, waarbij het toetsingskader gevormd wordt door:

- de richtlijnen voor de inhoud van het MER, welke in september 1988 door het bevoegde gezag werden vastgesteld op grond van artikel 41o, lid 1 van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Wabm);
- het gestelde in artikel 41j van de Wabm;
- de eis dat het MER geen onjuistheden bevat ex artikel 41w, tweede lid van de Wabm.

Het hierbij uitgebrachte toetsingsadvies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de milieu-effectrapportage onder voorzitterschap van ir J. van Dixhoorn. De samenstelling van deze werkgroep is gegeven in bijlage 3. De werkgroep vertegenwoordigt in deze de Commissie voor de milieu-effectrapportage en wordt verder in dit advies aangeduid als "de Commissie".

De Commissie bracht op 15 juli 1988 een advies uit aan Provinciale Staten voor de richtlijnen voor de inhoud van het MER.

Op 21 januari 1991 werd met vertegenwoordigers van het bevoegd gezag van gedachten gewisseld naar aanleiding van een concept-toetsingsadvies.

Met de publicatie van het MER is tevens het ontwerp-slibplan 1991-1995 van de provincie Noord-Holland gepubliceerd. Dit toetsingsadvies zal met de ingediende bezwaren op het ontwerp-slibplan en de adviezen en reacties op het MER uiteindelijk meewegen in de besluitvorming over het Slibplan.

In overeenstemming met het gestelde in artikel 41z, tweede lid van de Wabm, heeft de Commissie de via Provinciale Staten van Noord-Holland ontvangen schriftelijke reacties op het MER (zie bijlage 4 en 5), alsook de bezwaren en opmerkingen die mondeling naar voren zijn gebracht op de openbare zittingen van 13 en 14 december 1990, bij het opstellen van haar toetsingsadvies in beschouwing genomen. Voor zover deze reacties betrekking hebben op de milieu-aspecten van de activiteit, zijn zij in dit toetsingsadvies verwerkt.

1.2 Opzet toetsingsadvies

Het MER is een omvangrijk rapport, waarin zeer veel informatie staat. Deze informatie heeft betrekking op twee probleemstoffen, te weten zuiveringsslib c.a. en baggerspecie. Per probleemstof is in het MER bij het ontwikkelen en beschrijven van alternatieven een fasering aangebracht:

- 1: formuleren "Voorlopige beleidsalternatieven" en vervolgens een keuze uit deze alternatieven;
- 2: formuleren "Beleidsalternatieven", waarvan de milieugevolgen gedetailleerd beschreven en met elkaar vergeleken worden.

Door de veelheid aan informatie en de aangebrachte fasering is het MER een complex rapport geworden. Dit heeft tot de volgende opzet voor het toetsingsadvies geleid:

HOOFDSTUK 2: Een samenvatting van het toetsingsadvies.

HOOFDSTUK 3: Een algemene bespreking van het MER. In dit hoofdstuk wordt het eindoordeel van de Commissie over het MER weergegeven en worden de voornaamste kritiekpunten voor zowel zuiveringsslib c.a. als baggerspecie vermeld. Deze kritiekpunten worden in de hoofdstukken 4 en 5 nader besproken en met voorbeelden toegelicht.

De hoofdstukken 4 en 5 van het toetsingsadvies zijn opgezet volgens de fasering die in het MER is aangebracht:

HOOFDSTUK 4: Zuiveringsslib c.a.

4.1.: Beoordeling van de geformuleerde "Voorlopige Beleidsalternatieven" en de keuze hieruit van de nader uit te werken "Beleidsalternatieven".

4.2.: Beoordeling van de nader uitgewerkte "Beleidsalternatieven", inclusief het meest milieuvriendelijke alternatief, de voorspelling van de milieugevolgen en de onderlinge vergelijking van deze alternatieven.

4.3.: Leemten in kennis en evaluatieprogramma.

HOOFDSTUK 5: Baggerspecie.

5.1.: Beoordeling van de geformuleerde "Voorlopige Beleidsalternatieven" en de keuze hieruit van de nader uit te werken "Beleidsalternatieven".

5.2.: Beoordeling van de nader uitgewerkte "Beleidsalternatieven", inclusief het meest milieuvriendelijke alternatief, de voorspelling van de milieugevolgen en de onderlinge vergelijking van deze alternatieven.

5.3.: Leemten in kennis en evaluatieprogramma.

HOOFDSTUK 6: Beoordeling van de vorm en presentatie van het MER.

HOOFDSTUK 7: Overige opmerkingen. In deze bijlage komen detailopmerkingen, typefouten e.d. aan de orde.

2.

SAMENVATTING

Hoofdstuk 3: algemene beoordeling van het MER

Het MER-Slibplan mist weliswaar informatie, maar bevat, gelet op het vooral strategische karakter van de te nemen beslissingen, toch voldoende informatie over de te verwachten milieugevolgen van de besproken beleidsalternatieven voor een besluitvorming, waarin het milieubelang een volwaardige plaats inneemt. De informatie die ontbreekt - zoals onderbouwing van de locatiekeuze en nadere kwantificering van voorspelde milieugevolgen - zal geleverd moeten worden in de m.e.r.'s op uitvoeringsniveau.

De kritiek van de Commissie richt zich in hoofdzaak op het te snel of onvoldoende gemotiveerd af laten vallen van alternatieven (zuiveringsslib: natte oxydatie en verglazing; bagger; minimum-stort-alternatief), onvoldoende uitwerken van de bouwsteen "saneren aan de bron", onzekerheid of in het MER daadwerkelijk het "meest milieuvriendelijke alternatief" is uitgewerkt, soms onvoldoende of onduidelijke motivering bij de inschatting van de relatieve ernst van voorspelde milieugevolgen, onvoldoende bespreken van de "best-technical-means"-aanname, ontbreken van een onderbouwing van de keuze van de gepresenteerde locaties en de moeilijke toegankelijkheid van het MER.

Gelet op de vele onzekerheden en leemten in kennis in het MER, is de Commissie van mening dat een gedegen onderzoeks- en evaluatieprogramma van be- en verwerkingstechnieken, hergebruiksmogelijkheden en voorspelde milieugevolgen voor de komende jaren noodzakelijk is. Dit dient bij voorkeur bovenprovinciaal te gebeuren of gecoördineerd met andere provincies. Tevens moet de uitvoering van het beleid zodanig ingericht en gefaseerd worden, dat op de uitkomsten van dergelijke programma's ingespeeld kan worden.

Hoofdstuk 4: zuiveringsslib c.a.

Naast hetgeen in hst. 3 reeds opgemerkt is, is de Commissie van mening dat de geformuleerde "Voorlopige Beleidsalternatieven" voor het merendeel goed gekozen zijn. De keuze van de nader uit te werken "Beleidsalternatieven" is op zich logisch, maar wordt onvoldoende duidelijk gemotiveerd. De milieugevolgen van deze alternatieven zijn, behoudens enkele kritische kanttekeningen, goed in beeld gebracht. Bij de vergelijking van de "Beleidsalternatieven" komt thermisch drogen als beste methode naar voren. Daarbij wordt er van uit gegaan, dat koppeling aan een AVI het meest doelmatig is. In het Slibplan worden echter locaties gepresenteerd waar geen koppeling mogelijk is. De consequenties hiervan voor de keuze voor thermisch drogen worden in het MER niet besproken. Tevens kan uit de informatie in het MER niet de conclusie worden getrokken dat thermisch drogen het "meest milieuvriendelijke alternatief" is. Mogelijk is dit één van de eerder afgevallen alternatieven. In het MER worden de resultaten van het MER-Slibplan Zuid-Holland, op grond waarvan gekozen is voor de optie verbranden van zuiveringsslib, niet besproken. Leemten in kennis zijn in het MER goed in beeld gebracht.

Hoofdstuk 5: baggerspecie

De "Voorlopige Beleidsalternatieven" zijn samengesteld uit een aantal "bouwstenen" voor de ver- en bewerking van baggerspecie. De Commissie plaatst een aantal kritische kanttekeningen bij de bespreking van de toepassingsmogelijkheden van een aantal bouwstenen. Dit leidt ertoe, dat de Commissie van mening is, dat een aantal bouwstenen ten onrechte al in een vroeg stadium is afgefallen (vooral bewerking- en hergebruiksmogelijkheden), of ten onrechte niet uitgewerkt (verbeteren van de kwaliteit). Dit betekent, dat met name het "minimaal-stort-alternatief" beter uitgewerkt had moeten worden in het MER. De overige alternatieven bieden een redelijke basis voor de keuze van de nader uit te werken "Beleidsalternatieven".

De Commissie plaatst kanttekeningen bij de criteria op grond waarvan in het MER gekozen wordt voor een nadere uitwerking van het "maximaal-stort in water- alternatief". De Commissie is van mening, dat in dit stadium van de besluitvorming (de "Voorlopige Beleidsalternatieven") en onafhankelijk van locaties nog teveel onzekerheden bestaan om te kunnen stellen, dat maximaal-storten in water de minste kosten en milieugevolgen met zich mee zal brengen.

Deze constatering, tezamen met die in de eerste alinea, brengen de Commissie tot de overtuiging dat in ieder geval het "minimaal-storten-alternatief" deel had moeten uitmaken van de nader uitgewerkte beleidsalternatieven, in ieder geval voor de tweede en derde planperiode.

Uitgaande van de gemaakte keuze en behoudens enkele kanttekeningen, zijn de in het MER nader uitgewerkte alternatieven reëel. De verschillen tussen deze alternatieven zijn overigens beperkt. Een bespreking van het nul-alternatief als referentie ontbreekt ten onrechte in het MER. De milieugevolgen van de Beleidsalternatieven zijn, behoudens enkele kritische kanttekeningen, over het algemeen goed in beeld gebracht. De Commissie vindt de geconstateerde verschillen tussen de milieugevolgen van de alternatieven B1, B2 en B3 te klein en voor een deel te subjectief ingeschat, om de conclusie in het MER dat B3 het beste alternatief zou zijn, te kunnen onderschrijven. Ook kan, vanwege het feit dat een aantal bouwstenen/alternatieven al in een vroeg stadium zijn afgefallen, uit de informatie in het MER niet de conclusie worden getrokken dat B3 het meest milieu-vriendelijke alternatief zou zijn. Leemten in kennis zijn in het MER goed in beeld gebracht.

Hoofdstuk 6: vorm en presentatie

Het MER is door de veelheid aan informatie zeer moeilijk toegankelijk. Ook is het moeilijk een duidelijk inzicht te krijgen in de aan-gebrachte fasering in de besluitvorming, het keuzeprocess en de criteria die daar een rol bij hebben gespeeld (vooral wat betreft de belangrijke keuze uit de "Voorlopige Beleidsalternatieven").

3. ALGEMENE BEOORDELING VAN HET MER

De Commissie is van mening, dat het MER Slibplan Noord-Holland weliswaar informatie mist (zie hieronder), maar, gelet op het vooral strategische karakter van de te nemen beslissingen in het Slibplan, toch voldoende informatie bevat voor een besluitvorming, waarin het milieubelang een volwaardige plaats inneemt. Deze eindconclusie is vooral gebaseerd op het feit, dat in het MER serieus is geprobeerd milieugevolgen zo goed mogelijk in beeld te brengen. Het MER bevat hierover dan ook een zeer grote hoeveelheid informatie, waarbij de Commissie van mening is dat de milieugevolgen van de nader uitgewerkte "Beleidsalternatieven" goed in beeld zijn gebracht. Het feit dat informatie mist, betekent volgens de Commissie echter wel dat hierin voorzien moet worden op uitvoeringsniveau. Daarbij gaat het vooral om een onderbouwing van de locatiekeuze aan de hand van een beschouwing van alternatieve locaties en een nadere kwantificering van de voorspelde milieugevolgen ¹. Tevens betekent het, dat de Commissie van mening is dat bij het vaststellen van het Slibplan niet alleen de in het MER beschreven "Beleidsalternatieven" beschouwd moeten worden, maar tevens enkele "Voorlopige Beleidsalternatieven", die naar de mening van de Commissie ten onrechte in het MER zijn afgevallen (zie onder).

De kritiek van de Commissie richt zich in hoofdzaak op de volgende punten.

De keuzes die de provincie uit de "Voorlopige Beleidsalternatieven" gemaakt heeft, worden in het MER zowel ten aanzien van zuiveringsslib c.a., als ten aanzien van baggerspecie slecht onderbouwd. Zowel het keuzeproces zelf, als de criteria op grond waarvan gekozen is, worden onduidelijk weergegeven ². Zo is voor wat betreft zuiveringsslib onduidelijk waarom de natte oxidatie-techniek en verglazing (verbranding bij temperaturen rond 1500 graden celsius) niet als "Beleidsalternatieven" zijn meegenomen. Wat betreft baggerspecie is vooral onduidelijk waarom het "Minimum-storten-alternatief" al zo vroeg is afgevallen. In het MER wordt aangegeven, dat de belangrijkste reden hiervoor is, dat bruikbare be- en verwerkingstechnieken nog ontbreken, dan wel als niet praktisch haalbaar worden beschouwd. De Commissie is van mening, dat dit geen juist uitgangspunt is. De ontwikkelingen ten aanzien van be- en verwerkingstechnieken zijn zodanig, dat niet uitgesloten kan worden dat binnen enkele jaren dit soort technieken wel degelijk beschikbaar zijn ³. Een en ander had er naar de mening van de Commissie toe moeten leiden, dat het "minimum-stor-

1 zie ook inspraakreactie 120, bijlage 4.

2 zie ook inspraakreacties 64 en 25, bijlage 4.

3 zie ook inspraakreactie 83, bijlage 4.

ten-alternatief" deel had uitgemaakt van de uitgewerkte "Beleidsalternatieven" voor de tweede en derde, of eventueel alleen de derde planperiode.

In het MER staat vermeld, dat de bouwsteen saneren aan de bron een onderdeel vormt van alle alternatieven voor zowel zuiveringsslib c.a. als baggerspecie. Deze bouwsteen is echter nergens in het MER of het ontwerp-Slibplan uitgewerkt in een concreet beleid voor de provincie Noord-Holland gericht op het bereiken van een kwaliteitsverbetering⁴]. De gepresenteerde prognoses voor kwaliteitsverbetering in de drie door de initiatiefnemers onderscheiden planperioden zijn zeer matig onderbouwd⁵]. Naar de mening van de Commissie is dit een belangrijk gemis, omdat zij kwaliteitsverbetering een belangrijk onderdeel van het MER vindt, waar in de richtlijnen ook naar gevraagd is⁶].

De opstellers van het MER hebben van de nader uitgewerkte beleidsalternatieven de meest milieuvriendelijke bepaald en presenteren deze als de (wettelijk verplicht uit te werken) "meest milieuvriendelijke alternatieven". Uit de mening van de Commissie dat niet alle relevante "Voorlopige Beleidsalternatieven" nader zijn uitgewerkt, volgt dat uit de informatie in het MER niet de conclusie kan worden getrokken, dat de als "meest milieuvriendelijk" gepresenteerde alternatieven inderdaad als zodanig beschouwd kunnen worden. Mogelijk is dit één van de alternatieven die in de eerste fase is afgevallen.

De provincie stelt in het MER en het Slibplan, dat de keuze uit de "Voorlopige Beleidsalternatieven" voor zowel zuiveringsslib c.a. als baggerspecie vooral gebaseerd is op de te verwachten milieugevolgen van de verschillende alternatieven (naast minimaliseren van het ruimtebeslag). De Commissie is van mening dat het inschatten van milieugevolgen op een dergelijk niveau en locatie-onafhankelijk slechts zeer globaal en voorlopig kan zijn. De informatie die het MER over de milieuhygiënische gevolgen van de "Voorlopige Beleidsalternatieven" bevat is dan ook volgens de Commissie ontoereikend om een keuze voor één van deze alternatieven te kunnen onderbouwen.

Zoals reeds gezegd, de milieugevolgen van de verschillende "Beleidsalternatieven" zijn volgens de Commissie goed in beeld gebracht. De inschatting van de ernst van deze milieugevolgen - het vertalen van voorspelde milieugevolgen in "kruisjes" - wordt soms echter slecht of onbegrijpelijk gemotiveerd en lijkt in die gevallen nogal willekeurig⁷]. De geconstateerde verschillen tussen de "Beleidsalternatieven" moeten dan ook deels als subjectief worden beschouwd.

4 zie ook inspraakreacties 120, 66, 92 en 62, bijlage 4.

5 zie ook inspraakreactie 64, bijlage 4.

6 richtlijnen 3.2. en 3.3., blz. 6,7 en 8.

7 zie ook inspraakreactie 28, bijlage 4.

Een opmerking bij het voorspellen en wegen van milieugevolgen, betreft de aanname van de opstellers van het MER dat bij de uitvoering van de "Beleidsalternatieven" gebruik gemaakt zal worden van de "best-technical-means". Omdat het niet zeker is of dit in de praktijk altijd zal gebeuren, is de Commissie van mening dat in het MER meer aandacht besteed had moeten worden aan de gevolgen voor de voorspelde milieu-effecten, ingeval de aanname in de praktijk onjuist zou blijken.

De Commissie realiseert zich, dat haar kritiek voor een deel verklaard kan worden door het aanwezig zijn van leemten in kennis bij de opstellers van het MER ten aanzien van bruikbare be- en verwerkingstechnieken en hergebruiksmogelijkheden. Deze leemten in kennis, evenals de onzekerheden bij het waarderen van voorspelde milieugevolgen in een aantal kruisjes en de "best-technical-means"-aanname, betekenen volgens de Commissie zonder meer dat een gedegen onderzoeks- en evaluatieprogramma van be- en verwerkingstechnieken, hergebruiksmogelijkheden en voorspelde milieugevolgen voor de komende jaren noodzakelijk is. Het ontwerp-Slibplan of het MER bevatten dergelijke programma's niet ⁸]. Onderzoek en evaluatie dient bij voorkeur bovenprovinciaal te gebeuren, of in ieder geval gecoördineerd met andere provincies. Hierbij zou gedacht kunnen worden aan een integratie van (de resultaten van) de evaluatieprogramma's, die in het kader van milieu-effectrapportage in een aantal provincies uitgevoerd worden (zoals Zuid-Holland, Zeeland, Flevoland).

De geconstateerde onzekerheden brengen tevens met zich mee, dat de uitvoering van het beleid zoals dit in het Slibplan vastgesteld gaat worden, zodanig ingericht en gefaseerd moet worden, dat in de tweede en derde - en mogelijk ook eerste - planperiode goed ingespeeld kan worden op actuele ontwikkelingen en uitkomsten van bovenvermelde onderzoeks- en evaluatieprogramma's.

De Commissie constateert, dat in het MER alternatieven ontbreken die een gecombineerde oplossing van de berging van zuiveringsslib en baggerspecie mogelijk maken. Het is gelet op actuele ontwikkelingen (bijvoorbeeld pelletteren) denkbaar, dat deze gecombineerde verwijdering als (tijdelijke) oplossing in aanmerking kan komen. Ook wordt in het MER geen informatie gegeven over mogelijkheden om tot bovenprovinciale oplossingen te komen ⁹].

Het MER en het ontwerp-Slibplan zijn verwarrend wat betreft de status van de in het MER genoemde locaties. Enerzijds wordt in het MER gesteld, dat de genoemde locaties slechts voorlopig zijn en dat locaties nog in een milieu-effectrapportage op uitvoeringsniveau aan de

8 In de richtlijnen wordt bij punt 8, blz. 17 gevraagd om een concept-evaluatieprogramma in het MER. Bij het vaststellen van het Slibplan is het volgens de Wabm verplicht een evaluatieplan vast te stellen.

9 zie ook inspraakreactie 28, bijlage 4.

orde komen ¹⁰]. Anderzijds worden in het ontwerp-Slibplan (paragraaf 2.9 op blz. 31/32 en 3.9 op blz. 47/48) bij de samenvatting van de "organisatorische beslissingen" een aantal concrete verwerkings- en bergingslocaties genoemd. Een onderbouwing van de selectie van deze verwerkingslocaties ontbreekt zowel in het MER als in het plan ¹¹]. De Commissie is van mening, dat door het ontbreken van een onderbouwing van de locatiekeuze in het MER voor het ontwerp-Slibplan de onderbouwing van de locatiekeuze onderdeel dient uit te maken van de milieu-effectrapportages op uitvoeringsniveau.

De Commissie heeft het MER als een zeer moeilijk toegankelijk document ervaren. Daar komt bij dat de reeds eerder naar voren gebrachte kritiek op het MER ten aanzien van de onderbouwing van de waardering van milieugevolgen (de "kruisjes") in nog sterkere mate geldt voor de samenvatting.

4. ZUIVERINGSSLIB C.A.

4.1 De "Voorlopige beleidsalternatieven"

Beoordeling van de geformuleerde "Voorlopige Beleidsalternatieven" en de keuze hieruit van de nader uit te werken "Beleidsalternatieven".

De Commissie is van mening, dat de in het MER geformuleerde "Voorlopige Beleidsalternatieven" voor de verwerking van zuiveringsslib c.a. voor het merendeel goed gekozen zijn (enkele uitzonderingen worden hieronder besproken). De wijze waarop de opstellers van het MER tot deze alternatieven zijn gekomen wordt echter in het MER onvoldoende aangegeven.

Uit het MER blijkt niet duidelijk waarom het verwerken van zuiveringsslib volgens de "natte-oxidatie"-methode geen onderdeel van de "Voorlopige Beleidsalternatieven" uitmaakt (en dus ook geen deel uitmaakt van de "Beleidsalternatieven"). Deze methode wordt bijvoorbeeld in Bijlage deel A, 4.2.1., blz. 84 voor verontreinigd slib gunstig beoordeeld.

10 blz. 1.2. deel A: "(...) voor het merendeel van de locaties die in het uiteindelijk te kiezen alternatief zijn opgenomen dient in een later stadium een uitvoerings-MER opgesteld te worden. Opgemerkt wordt dat de keuze voor de in het onderhavige MER te beschouwen locaties geen onderdeel vormt van deze milieu-effectrapportage. De onderbouwing van de selectie van de in het MER te beschouwen locaties wordt gegeven in het slibplan"; blz. 4.1. deel A: "In de beleidsalternatieven zijn tevens de voorlopig aangewezen verwerkingslocaties opgenomen"; blz. 19 van de samenvatting: "In dit hoofdstuk wordt aangegeven op welke wijze de huidige toestand van het milieu beschreven is voor de bestaande verwerkingslocaties en voor die locaties waar in het kader van het slibplan mogelijk uitvoering van voorzieningen zal plaatsvinden. (...) Benadrukt dient te worden dat het hier om voorlopig aangewezen locaties gaat".

11 zie ook inspraakreacties 120, 69, 70, 64 en 74, bijlage 4.

In tabel 4.3.12, op blz. 4.23 van deel A van het MER wordt "sanering aan de bron" als een "in beginsel mogelijke bouwsteen" van beleidsalternatieven beoordeeld. Deze bouwsteen wordt in het MER verder echter nauwelijks uitgewerkt.

Keuze

Uit de "Voorlopige Beleidsalternatieven" zijn een aantal nader uit te werken "Beleidsalternatieven" gekozen. De Commissie is van mening, dat de in het MER gemaakte keuze op zich logisch is, maar dat uit het MER onvoldoende duidelijk wordt waarop zij gebaseerd is. In het MER en het plan wordt gesteld, dat men daarbij vooral uit is gegaan van de te verwachten milieugevolgen van de "Voorlopige Beleidsalternatieven". De Commissie is echter van mening, dat het voorspellen van milieugevolgen op dit niveau en onafhankelijk van locaties slechts zeer globaal en voorlopig kan zijn en niet toereikend is om de betreffende keuze te kunnen onderbouwen (zie de opmerking hierover in hoofdstuk 3 van dit advies).

4.2 De "Beleidsalternatieven"

Beoordeling van de nader uitgewerkte Beleidsalternatieven, inclusief het meest milieuvriendelijke alternatief, de voorspelling van de milieugevolgen en de onderlinge vergelijking van deze alternatieven.

Uitgaande van de gemaakte keuze uit de "Voorlopige Beleidsalternatieven", zijn naar de mening van de Commissie in het MER de meest relevante alternatieven nader uitgewerkt als "Beleidsalternatieven". Evenals bij de "Voorlopige Beleidsalternatieven" wordt echter uit de informatie in het MER onvoldoende duidelijk op welke wijze de opstellers van het MER tot juist deze invulling van de alternatieven zijn gekomen.

Voorspelling van milieugevolgen

De Commissie is van mening, dat de milieugevolgen van de "Beleidsalternatieven" in het MER, onder de gedane aannames, op een juiste wijze voorspeld zijn (zie de opmerking over de "best-technical-means"-aannamen in hst. 3 van dit advies).

Bij de bovenstaande positieve conclusie van de Commissie ten aanzien van de voorspelling van milieugevolgen, plaatsfij enkele kritische kanttekeningen¹²]:

- Afzet naar de landbouw (nuttig gebruik) is als beïnvloedingsfactor naar de omgeving onvoldoende gekwantificeerd. Aangezien bij afzet

12 zie ook inspraakreactie 76, bijlage 4.

naar de landbouw sprake is van emissie van (onder meer verontreinigende) stoffen naar de bodem, zou het afzetgebied als aantal ha. beïnvloed gebied aangegeven moeten worden. Dit gebeurt tenslotte ook voor emissies naar de bodem (via de lucht) bij verbranding van zuiveringsslib in tabel 7.2.3. op blz. 7.4 van het MER.

- Het is onduidelijk of bij de inventarisatie van de vuilbelasting van de verschillende afvalwaterstromen per bouwsteen in voldoende mate rekening is gehouden met een mogelijk hoge ammoniakvracht bij compostering. In de vergelijkende tabel komt dit onvoldoende naar voren (tabel 7.2.5.).
- In het MER wordt slechts weinig aandacht besteed aan de milieugevolgen die op kunnen treden bij calamiteiten (zoals het uitvallen van installaties).

Vergelijking van alternatieven

Teneinde alternatieven met elkaar te kunnen vergelijken, wordt in het MER het relatieve belang van een bepaald milieu-effect ingeschat door aan een kwantitatieve voorspelling een "weegfactor" te verbinden, waarna het milieu-effect ingedeeld wordt op een vijfvoudige schaal (1 kruisje= relatief weinig ernstig, 5 kruisjes= relatief zeer ernstig). Op zich is dit een goede methode, mits het toekennen van een weegfactor aan een milieugevolg zeer goed gemotiveerd wordt. De Commissie is van mening, dat dit in het MER niet altijd voldoende of voldoende begrijpelijk gebeurt. Dit heeft tot gevolg, dat bij een deel van de milieu-effecten het aantal toegekende "kruisjes" als willekeurig en subjectief beschouwd moet worden.

Concrete voorbeelden van gevallen waarin het de Commissie niet duidelijk is waarom een milieu-effect een bepaalde waardering heeft gekregen, zijn:

- Het toekennen van het aantal "kruisjes" aan het ZC-alternatief (composteren in de eerste planperiode) wordt in het MER nergens onderbouwd.
- In tabel 7.2.4. op blz. 7.5. van het MER worden thermisch drogen en composteren wat betreft effecten op bodem en grondwater beter gewaardeerd dan verbranden. Eén van de argumenten hiervoor is het gegeven, dat overschrijding van de normen bij verbranden na 1450 jaar te verwachten is en bij drogen/composteren na 1500 jaar. De Commissie vindt dit geen overtuigend argument. Verder is het de Commissie niet duidelijk of men bij het inschatten van het belang van de effecten van thermisch drogen, de negatieve beïnvloeding van percolatiewater nadat het gedroogde slib op een (IBC)-stort is gebracht meegewogen heeft.
- Uit tabel 6.6.2. op blz. 6.28, tabel 6.9.1. op blz. 6.38 en tabel 7.2.9. op blz. 7.9. van deel B van het MER wordt duidelijk dat de geluidseffecten van bijvoorbeeld de verschillende verbrandingsalternatieven uiteen lopen. Toch wordt de ernst van geluidseffecten bij alle alternatieven gelijk gewaardeerd, namelijk drie "kruisjes". De onderbouwing hiervan is de Commissie niet duidelijk.

- In tabel 9.2.5. op blz. 32 van de samenvatting wordt het effect van verbranden op bodem en grondwater bij alternatief ZV1 kleiner ingeschat (twee "kruisjes") dan de overige verbrandingsalternatieven (drie "kruisjes"). In de tekst wordt hiervoor als reden gegeven, dat bij ZV1 het "beïnvloedingsgebied vooral uit oppervlaktewater bestaat. Hier zal geen accumulatie kunnen optreden, doordat er al gevolg van stroming al snel geen meetbare concentratietoename zullen zijn". De Commissie merkt op, dat concentratietoename van verontreinigingen geen criterium is in tabel 9.2.6. (effecten op oppervlaktewater per alternatief) op blz. 33 van de samenvatting. In deze tabel wordt alleen gekeken naar geloosde hoeveelheden afvalwater en reststoffen. De Commissie is van mening, dat de gehanteerde criteria op dit punt weinig consistent zijn.
- In tabel 7.2.12. op blz. 7.11 van het MER wordt aan het alternatief ZC drie "kruisjes" toegekend wat betreft effecten op flora, fauna en ecosysteem en aan de ZV- en ZT-alternatieven twee "kruisjes". Uit tabel 7.2.11 blijkt echter dat het aantal beïnvloede hectares bij de ZV- en ZT- alternatieven over het algemeen groter is dan bij het ZC-alternatief.
- In het MER worden de effecten op het aspect woon- en leefmilieu ook in "kruisjes" gewaardeerd (bijvoorbeeld tabel 7.2.16. op blz. 7.14 van het MER). Deze waardering berust voor een belangrijk deel op een inschatting van de "sociaal-psychologische effecten" van diverse emissies. De Commissie is van mening, dat deze inschatting dermate subjectief is, dat beter volstaan had kunnen worden met een beschrijving van deze effecten, in plaats van een objectiviteit suggererende waardering in kruisjes.

Bij de vergelijking van de "Beleidsalternatieven" komt in het MER (en het Plan) thermisch drogen als beste verwerkingsmethode naar voren. De Commissie plaatst hierbij de volgende kanttekening. In het MER wordt (bijvoorbeeld op p.6.15 van deel B van het MER) geconstateerd, dat thermisch drogen met name doelmatig is, indien dit gekoppeld wordt aan een afvalverbrandingsinstallatie (gebruik van de restwarmte en verbranden van restgassen). In het ontwerp slibplan worden echter locaties genoemd (Beverwijk en Haarlem, p.25 van het ontwerp-Slibplan) waar geen AVI's staan. De gevolgen hiervan voor de beoordeling van thermisch drogen als beleidsalternatief worden in het MER niet besproken ¹³].

In het MER vindt geen bespreking plaats van eerder gepubliceerde milieu-effectrapporten, zoals het MER Slibplan Zuid-Holland. Op grond van dat MER heeft de provincie Zuid-Holland besloten voor de verwerkingsoptie verbranden voor zuiveringsslib ¹⁴].

13 zie ook inspraakreactie 60, bijlage 4.

14 zie ook inspraakreactie 28, bijlage 4.

