



Toetsingadvies over de inhoud  
van het milieu-effectrapport  
Provinciaal Afvalstoffenplan  
Flevoland

15 januari 1992

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

**Toetsingsadvies**

Toetsingsadvies over de inhoud van het milieu-effectrapport  
PAP Flevoland  
/ [ Commissie voor de Milieu-effectrapportage]. - Utrecht :  
Commissie voor de Milieu-effectrapportage  
ISBN: 90-5237-312-4  
Trefw.: milieu-effectrapportage ; Flevoland / afvalstoffen ;  
Flevoland



Aan Gedeputeerde Staten van de  
Provincie Flevoland  
Postbus 55  
8200 AB Lelystad

uw kenmerk  
WenM/91.010094/B

uw brief  
4 oktober 1991

ons kenmerk  
U148-92/Mo/bs/241-107

onderwerp  
toetsingsadvies MER  
ontwerp afvalstoffenplan provincie Flevoland

Utrecht,  
15 januari 1992

Met bovenvermelde brief stelde u de Commissie voor de milieu-effectrapportage in de gelegenheid te adviseren over de inhoud van het milieu-effectrapport (MER) inzake het Tweede Provinciale Afvalstoffenplan Flevoland voor de periode 1991-1996.

Hierbij bied ik u, overeenkomstig artikel 41z, eerste lid van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne, het advies van de Commissie aan. Het MER is van goede kwaliteit. De Commissie is van oordeel dat het MER voldoende diepgang biedt voor het maken van afwegingen op het strategische niveau dat in het PAP aan de orde is. Ten aanzien van het realiseren van verbrandingscapaciteit voor de provincie Flevoland maakt de Commissie echter de volgende kanttekening:

Zoals ook uit de inspraak blijkt, is de besluitvorming over het realiseren van eventuele verbrandingscapaciteit na de planperiode 1991-1996 niet helder in het PAP/MER uitgewerkt. De Commissie acht het denkbaar dat in de loop van de planperiode 1991-1996 besluitvorming over een afvalverbrandingsinstallatie (AVI) in de provincie actueel wordt en dan van start zal moeten gaan. De milieugevolgen van een AVI zullen in een inrichtings-MER ten behoeve van die besluitvorming worden beschreven. De Commissie is echter van mening dat het PAP/MER meer aandacht had kunnen besteden aan de milieugevolgen die verband houden met strategische aspecten van een AVI, zoals de verbrandings-capaciteit en locatie-afwegingen. Dit had kunnen gebeuren in de 'doorkijk' die gegeven wordt naar de planperiode 1996-2001. Dan zou een betere vergelijking mogelijk zijn tussen de milieugevolgen van de opties ten aanzien van het realiseren van een AVI in Flevoland, en het verbranden van Flevolands afval buiten de provincie.

Het is de Commissie overigens duidelijk dat besluitvorming over het realiseren van eventuele verbrandingscapaciteit in de provincie Flevoland niet los gezien kan worden van het beleidskader dat op landelijk niveau wordt ontwikkeld, mede op basis van het tien-jarenplan van het Afval Overleg Orgaan.

De Commissie hoopt met dit advies een constructieve bijdrage te hebben geleverd aan de besluitvorming over het Afvalstoffenplan. Zij zal graag vernemen op welke wijze daarbij met de in het MER beschreven alternatieven en milieugevolgen rekening is gehouden.

Ook zou zij graag op de hoogte blijven van de wijze waarop de evaluatie zal plaats vinden en het tijdstip van verslaglegging daarvan.



ir. K.H. Veldhuis,  
voorzitter werkgroep m.e.r.  
Tweede Afvalstoffenplan Flevoland

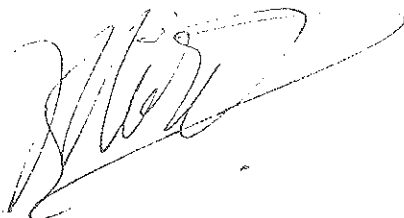
Toetsingsadvies over de  
inhoud van het  
milieu-effectrapport  
provinciaal afvalstoffenplan  
Flevoland

Advies op grond van artikel 41z, eerste en tweede lid van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne over de toetsing van het milieu-effectrapport provinciaal afvalstoffenplan Flevoland,

uitgebracht aan het College van Gedeputeerde Staten van de Provincie Flevoland door de Commissie voor de milieu-effectrapportage; namens deze,

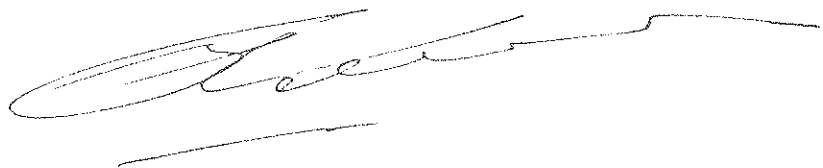
de werkgroep m.e.r. provinciaal afvalstoffenplan Flevoland

de secretaris



drs. S.A.A. Morel

de voorzitter



ir. K.H. Veldhuis

Utrecht, 15 januari 1992

## INHOUDSOPGAVE

	Pagina
1. INLEIDING	1
2. TOETSING VAN HET MER OP HOOFDLIJNEN	2
3. TOETSING VAN HET MER OP ONDERDELEN	3
3.1. Probleemstelling en doel	3
3.2. Te nemen en eerder genomen besluiten	4
3.3. Voorgenomen beleid en alternatieven	5
3.4. Bestaande toestand van het milieu en autonome ontwikkeling	7
3.5. Gevolgen van het milieu	8
3.6. Vergelijking van de alternatieven	8
3.7. Leemten in kennis en informatie, evaluatie achteraf	8
3.8. Vorm en presentatie van het MER	9
3.9. Samenvatting	9
3.10 Overige opmerkingen	10

## BIJLAGEN

1. Brief van Gedeputeerde Staten van de Provincie Flevoland (kenmerk: WenM/91.010094/B) van 4 oktober 1991 aan de Commissie voor de milieu-effectrapportage waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen.
- 1a. Brief van het bevoegd gezag d.d. 1 november 1991 betreffende de verlenging van het adviestermijn
2. Tekst van de openbare bekendmaking van de start van de m.e.r-procedure.
3. Projectgegevens.
4. Lijst van inspraakreacties en adviezen.

## 1. INLEIDING

Door de provincie Flevoland wordt een provinciaal afvalstoffenplan (PAP) opgesteld voor de periode 1991-1996<sup>1</sup>. Tot 1992 zijn er voor Flevoland twee afvalstoffenplannen in werking. Voor het gebied van de gemeenten Noordoostpolder en Urk geldt tot 1992 het PAP-II van Overijssel 1986-1992, vastgesteld in april 1987. Voor de rest van de provincie, te weten Oostelijk en Zuidelijk Flevoland geldt het afvalstoffenplan Flevoland 1980-1986. Gedeputeerde Staten van Flevoland hebben in 1986 vrijstelling gevraagd en gekregen, voor het opstellen van de herziening van het afvalstoffenplan.

Het nu opgestelde ontwerp voor het Tweede Afvalstoffenplan (PAP-II) voor Flevoland 1991-1996 PAP biedt het beleidskader dat richting geeft aan de organisatorische en operationele beslissingen voor diverse categorieën afvalstoffen<sup>2</sup> op uitvoeringsniveau. Dit komt onder andere tot uitdrukking bij beslissingen over locatiekeuze en vergunningverlening, waarbij aan het PAP wordt getoetst.

Ter ondersteuning van de besluitvorming inzake het PAP wordt de procedure van milieu-effectrapportage (m.e.r.) gevolgd, zoals geregeld in de Wet algemene bepalingen milieuhygiene (Wabm).

De bekendmaking van het milieu-effectrapport (MER) vond plaats in de Staatscourant van 2 oktober 1991, nr. 191 (zie bijlage 2). Op 1 november 1991 werd de Commissie voor de m.e.r. verzocht, conform artikel 41z, eerste lid, van de Wabm, het bevoegd gezag te adviseren over het MER voor 15 januari 1992 (zie bijlage 1).

De Commissie voor de m.e.r. dient een oordeel te geven over het MER waarbij het toetsingskader wordt gevormd door:

- het gestelde in art. 41j. van de Wabm, mede gelet op richtlijnen voor de inhoud van het MER, die werden vastgesteld door het bevoegd gezag op 10 mei 1991.
- de eis dat het MER geen onjuistheden bevat (art.41w.,tweede lid van de Wabm).

Dit advies is opgesteld door de werkgroep van de Commissie voor de m.e.r. die ook het advies voor de richtlijnen heeft opgesteld. De samenstelling van de werkgroep is gegeven in bijlage 3.

De werkgroep treedt op namens de Commissie en wordt daarom in dit advies "de Commissie" genoemd.

---

1 Het is waarschijnlijk dat het PAP wordt vastgesteld voor de periode 1992-1997.

2 Huishoudelijke afvalstoffen (HA), grof huisafval (GHA), bedrijfsafval (waaronder kantoor-, winkel- en dienstenafval (KWD) en overig bedrijfsafval (OBA)), gemeentelijk afval (waaronder groenafval (GA) en markt- en veegvuil (MV)), bouw- en sloopafval (BSA), agrarisch afval (AA) en niet specifiek ziekenhuisafval (ZA).



Conform artikel 41z, tweede lid van de Wabm heeft de Commissie de via het bevoegd gezag ontvangen opmerkingen over het ontwerp PAP/MER, die mondeling (tijdens de openbare hoorzittingen) en schriftelijk werden ingebracht, in beschouwing genomen. Voor een overzicht van deze reacties wordt verwezen naar bijlage 4. Voor zover deze reacties betrekking hebben op milieu-aspecten van de voorgenomen activiteit, werden zij door de Commissie in het advies verwerkt.

In hoofdstuk 2 van dit advies wordt het MER getoetst op hoofdlijnen. Hoofdstuk 3 bevat het advies van de Commissie over de verschillende onderdelen van het MER. Hierbij is globaal de volgorde aangehouden van de onderwerpen die een MER ten minste moet behandelen volgens artikel 41j van de Wabm.

## 2. TOETSING VAN HET MER OP HOOFDLIJNEN

Het PAP/MER is in zijn algemeenheid een goed leesbaar document. De Commissie is van mening dat een goede poging is gedaan om het voorgenomen beleid en de milieugevolgen te presenteren per bouwsteen. Deze gekozen werkwijze heeft geleid tot een systematische opzet van het PAP/MER en de bijbehorende bijlagen. Helaas is de omvang van het PAP/MER en de bijlagen niet bevorderlijk voor een helder overzicht over het geheel. De Commissie realiseert zich echter dat, gelet op het grote aantal afval-categorieën en bouwstenen, een heldere beschrijving van het afvalaanbod en de gewenste afvalverwijderingsstructuur per definitie moeilijk is.

Het MER is van goede kwaliteit. De Commissie is van oordeel dat het MER voldoende diepgang biedt voor het maken van afwegingen op het strategische niveau dat in het PAP aan de orde is. De volgende kanttekeningen worden gemaakt met betrekking tot stortplaatsen en de voorgenomen compostering.

### **Stortplaatsen**

In tabel 8.5.1 (pag. 66 in het PAP/MER) zijn de jaarlijks en in de gehele planperiode te storten hoeveelheden vermeld. Aan de hand van deze gegevens zou een beschouwing over de realisatiemogelijkheden en noodzakelijke uitbreidingen verhelderend zijn. Basisrapport 4 bevat hieraangående tegenstrijdige gegevens. In par. 2.5 wordt gesteld dat de capaciteit op de huidige stortlocaties voldoende is tot in de volgende planperiode. In dezelfde paragraaf en in hoofdstuk 5 wordt echter betoogd dat de locaties 'Friesepad' en 'Braambergen' voldoende stortcapaciteit hebben tot respectievelijk 1995 en 1994 in de eerste planperiode. Aangenomen mag worden dat besluiten over uitbreiding van de stortcapaciteit in de eerste planperiode genomen zullen worden. De Commissie is van mening dat in het PAP/MER een vergelijking van milieu-gevolgen van het al dan niet uitbreiden van de huidige stortplaatsen en het in gebruik nemen van nieuwe locaties opgenomen zou

moeten worden<sup>3</sup>]. Deze vergelijking is temeer van belang daar de huidige stortplaatsen niet op basis van IBC-criteria zijn ingericht en er derhalve in de toekomst milieuhygiënische en vergunningstechnische complicaties kunnen optreden.

#### **Compostering**

De situatie betreffende compostering is niet duidelijk weergegeven in het PAP/MER. Er wordt aangegeven dat 1 locatie voor de gehele provincie voldoende is, echter het aanbod van GFT is niet helder en consequent uitgewerkt, zodat de doelmatigheid niet kan worden getoetst. In bijlage 4 van basisrapport 4 wordt slechts het (niet nader toegelichte) tonnage GFT per gemeente genoemd.

### **3. TOETSING VAN HET MER OP ONDERDELEN**

#### **3.1 Probleemstelling en doel**

Artikel 41j, lid 1, onder a van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: "*een beschrijving van hetgeen met de voorgenomen activiteit wordt beoogd.*"

In het PAP/MER ontbreekt een duidelijke evaluatie en dus een probleemstelling betreffende het huidige beleid en de milieutoestand op bestaande locaties<sup>4</sup>].

Er wordt nauwelijks aandacht besteed aan relevante milieuvraagstukken in de provincie Flevoland, aan de oplossing waarvan het afvalstoffenplan een bijdrage kan leveren. Zo blijft onduidelijk in welke zin (positief, negatief) en mate de vele onderdelen in het voorgenomen beleid en de alternatieven effect zullen sorteren.

De huidige milieutoestand (basisrapport 5) wordt weliswaar beschreven, maar wordt niet gevolgd door een analyse van knelpunten in de milieusituatie op bestaande locaties. Er is dan ook nauwelijks een koppeling gelegd tussen de bestaande milieutoestand en de wenselijkheid van beleid.

Overigens is dit de provincie niet geheel aan te rekenen. De richtlijnen zijn niet op alle punten voldoende duidelijk geweest. PAP/MER'en en richtlijnen daarvoor maken een snelle ontwikkeling door, zodat momenteel andere richtlijnen worden geformuleerd met betrekking tot de beschrijving van de bestaande toestand van het milieu.

Naar het oordeel van de Commissie zou een probleemstelling die gebaseerd is op een beleidsanalyse en op knelpunten in de bestaande toestand van het milieu, juist een goed uitgangspunt zijn voor doelstellingen voor het te voeren beleid. Een paragraaf waarin doelstellingen (inclusief taakstellingen) van het beleid overzichtelijk en samenhangend zijn beschreven, ontbreekt in het PAP/MER.

---

3 zie ook inspraakreacties 10 en 18, bijlage 4.

4 Hierbij kan gedacht worden aan knelpunten in verband met het ontbreken van IBC-voorzieningen op stortplaatsen.

Voor de verschillende afvalcategorieën zijn algemene taakstellingen gehanteerd. Het ware beter geweest de categorieën te splitsen in meerdere afvalstromen, en daarvoor gedifferentieerde taakstellingen op te stellen<sup>5</sup>]. Bij huishoudelijk afval bijvoorbeeld, kunnen specifieke componenten zoals glas onderscheiden worden in de taakstellingen.

In basisrapport 1 zijn veel taakstellingen gebaseerd op literatuur (bijvoorbeeld de LCCA-studie) en niet altijd getoetst op de haalbaarheid voor de situatie in de provincie Flevoland.

### 3.2 Te nemen en eerder genomen besluiten

Artikel 41j, lid 1, onder c van de Wabm:

*Een MER bevat ten minste: "een aanduiding van de besluiten bij de voorbereiding waarvan het milieu-effectrapport wordt gemaakt, en een overzicht van de eerder genomen besluiten van overheidsorganen, die betrekking hebben op de voorgenomen activiteit en de beschreven alternatieven."*

In het PAP/MER wordt de relatie van het voorgenomen beleid met Rijksbeleid weliswaar aangestipt, maar niet verder uitgewerkt<sup>6</sup>]. Zo zijn bijvoorbeeld de taakstellingen voor preventie en hergebruik opgenomen uit het rapport "Afval 2000". De verhouding tot de taakstellingen zoals die in het NMP+ zijn opgenomen, is echter niet aangegeven.

Het PAP/MER is niet duidelijk over de besluitvorming betreffende het installeren van verbrandingscapaciteit. Dit blijkt ook uit de inspraakreacties<sup>7</sup>]. Enerzijds wordt op pag. 122-123 gesteld dat verbranden niet aan de orde is in de planperiode 1991-1996, anderzijds wordt de optie verbranden wel opgenomen in het meest milieuvriendelijke alternatief voor deze planperiode.

De Commissie is van mening dat de bouwsteen verbranden binnen de grenzen van de provincie Flevoland in de planperiode 1991-1996 geen onderdeel kan zijn van welk alternatief dan ook als duidelijk is dat deze optie niet in die periode gerealiseerd kan worden. Het is alleen relevant verbranden op te nemen in de beleidsalternatieven voor de periode 1991-1996, als verbranding van Flevolands afval buiten de provincie reëel zou zijn. Ten aanzien van deze mogelijkheid verschaft het PAP/MER echter geen duidelijkheid.

---

5 zie ook inspraakreactie 9, bijlage 4.

6 zie ook inspraakreacties 5, 6, 16, 20, 23 en 25, bijlage 4.

7 zie ook de inspraakreacties 10, 11, 20, 22, 23 en 33, bijlage 4.

### 3.3 Voorgenomen beleid en alternatieven

Artikel 41j, lid 1, onder b van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: "een beschrijving van de voorgenomen activiteit en van de wijze waarop zij zal worden uitgevoerd, alsmede van de alternatieven daarvoor, die redelijkerwijs in beschouwing dienen te worden genomen".

#### Algemeen

Het PAP/MER geeft een duidelijke beschrijving van de afvalverwijderingsketens voor de in beschouwing genomen alternatieven. De verschillen tussen het voorgenomen en meest milieuvriendelijke beleid zijn in een apart hoofdstuk (12) aangegeven. Voor de verschillen tussen het huidige beleid en het voorgenomen beleid is dat overigens niet gedaan.

Op pag. 47 in het PAP/MER wordt gesteld dat ook voorlopige resultaten van het MER-onderdeel van invloed zijn geweest op het voorgenomen beleid. Deze invloed blijkt niet in het PAP/MER. Op pag. 38 wordt zelfs gesteld dat het voorgenomen beleid in grote lijnen het beleid is zoals verwoord in de startnotitie<sup>8</sup>.

De Commissie merkt op dat in basisrapport 5 een niet geheel juist onderscheid gemaakt wordt tussen het 0-alternatief en de autonome ontwikkeling. De autonome ontwikkeling van het milieu wordt niet alleen bepaald door de ontwikkelingen buiten de stortplaatsen, maar ook door die op de stortplaatsen. Tot die ontwikkeling behoren ook de stortactiviteiten bij ongewijzigd beleid (het 0-alternatief). De autonome ontwikkeling kan dan ook niet onafhankelijk gezien worden van de ontwikkelingen met betrekking tot de be- en verwerking van afvalstoffen.

#### Afvalaanbodscenario's

In tabel 8.3.1 in de samenvatting (zie ook tabel 8.5.1 op pag. 66) blijken de totale hoeveelheden te be- en verwerken afval voor de scenario's nogal te verschillen. De hoeveelheden zijn bovendien niet in de lijn der verwachting:

* voorgenomen beleid:	totaal 347.900 ton/jaar
* nulalternatief:	totaal 302.300 ton/jaar
* meest milieuvriendelijk alternatief:	totaal 319.800 ton/jaar

Het is niet duidelijk hoe deze hoeveelheden zich verhouden tot de prognoses op pag. 7 en de getallen in tabel 7.8a op pag. 45.

Op pag. 37 staan overigens weer andere cijfers voor het huidige afvalaanbod dan op pag. 7. Kennelijk gaat het op pag. 7 om de totale afval-productie minus hergebruik. Al met al werken de getallen over het afvalaanbod verwarrend. Het is bovendien niet duidelijk op welke 'landelijke gegevens' het huidige hergebruik bij alle afvalcategorieën (behalve huishoudelijk afval) is gebaseerd.

---

8 zie ook inspraakreactie 25, bijlage 4.

## Verbranden

In de planperiode 1991-1996 is de bouwsteen verbranden opgenomen in het meest milieuvriendelijke alternatief. Over de (on)haalbaarheid van het realiseren van verbrandingscapaciteit in deze periode is in paragraaf 3.2 van dit advies al een opmerking gemaakt. In de volgende planperiode is verbranden zowel opgenomen in het voorgenomen beleid als in het meest milieuvriendelijke alternatief. Deze keus wordt verantwoord door te verwijzen naar het landelijke beleid waarin de voorkeur wordt gegeven aan verbranden boven storten, in verband met de noodzaak van volume-reductie. Voor het voorgenomen beleid ligt deze motivatie voor de hand, omdat daarbij niet alleen milieu- maar ook andere overwegingen een rol spelen. Niet voor de hand ligt het om op basis van deze argumentatie verbranden op te nemen in het meest milieuvriendelijke alternatief<sup>9</sup>]. Daarvoor is een nadere afweging en onderbouwing, gebaseerd op de specifieke situatie in de provincie Flevoland in samenhang met de provincies Utrecht en Gelderland, van belang.

## Storten

In het meest milieuvriendelijke alternatief wordt ervan uitgegaan dat alle stortplaatsen aan IBC-criteria zullen voldoen. Het is de Commissie niet duidelijk waarom in het 0-alternatief en het voorgenomen beleid slechts in beperkte mate kan worden voldaan aan IBC-condities<sup>10</sup>]. Alle uitbreidingen van stortplaatsen en nieuwe stortplaatsen moeten op basis van het ontwerp Stortbesluit Bodembescherming voldoen aan deze criteria. Dat betekent dat deze gehanteerd moeten worden zodra nieuwe vergunningen nodig zijn. Uit bijlage 2 van het PAP/MER blijkt dat dat in de eerste planperiode het geval is. In het PAP/MER wordt niet duidelijk gemaakt dat de provincie van plan is in de planperiode 1991-1996 vergunningen voor uitbreidingen van de drie stortplaatsen te verlenen op basis van de dan geldende IBC-criteria.

## Composteren

Ten aanzien van de locatiekeuze voor de composteer-installatie wordt in basisrapport 4 (pag. 2-3) gesteld dat bundeling van potentiële milieu-effecten en hinder van verschillende activiteiten wordt nagestreefd. In deze visie komen locaties op bestaande industrieterreinen en aansluiting bij stort-locaties in aanmerking. Naar de mening van de Commissie is het echter de vraag of bundeling a priori een juiste benadering is: dit hangt namelijk af van de 'draagkracht' van de omgeving waar de activiteiten gelocaliseerd zijn<sup>11</sup>]. Als dit uitgangspunt echter consequent toegepast zou worden, dan zouden ook de potentiële

---

9 zie ook inspraakreacties 10, 16, 20, 21, 23, 25 en 27, bijlage 4.

10 zie ook inspraakreactie 33, bijlage 4.

11 zie ook inspraakreactie 13 (betreffende de locaties voor het bewerken van Bouw- en sloopafval) en inspraakreactie 19, bijlage 4.

locaties voor verbranding in aanmerking genomen moeten worden voor een composteer-installatie. Nu is dat niet gebeurd in het basisrapport 4. Overigens wordt in het PAP/MER (par. 3.1, pag. 27) nader onderzoek aangekondigd naar de locatiekeuze voor een composteer-inrichting. Het is niet duidelijk hoe het nader onderzoek zich verhoudt tot basisrapport 4.

Op basis van het aanbod van de provincie Flevoland (ca. 20.000 ton) is de composteer-inrichting niet m.e.r.-plichtig. Indien een niet m.e.r.-plichtige installatie gerealiseerd wordt, is het van belang in het PAP/MER niet alleen in te gaan op de locatiekeuze, maar ook op de systeemkeuze (open of gesloten systeem) en de milieugevolgen van met name geur-emissies: in dat geval moet namelijk het PAP/MER toetsingskader zijn voor vergunningverlening. Indien voor de composteer-inrichting een MER geschreven zal worden, zullen de genoemde aspecten uiteraard daarin aan de orde komen.

Overigens is er voldoende inzicht in de theoretische afzetmogelijkheden van compost, op basis van de behoefte aan effectieve organische stof in Nederland. Deze behoefte is mede bepalend voor de afzetmogelijkheden van compost.

#### 3.4 Bestaande toestand van het milieu en autonome ontwikkeling.

Artikel 41j, lid 1, onder d van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: *"een beschrijving van de bestaande toestand van het milieu, voor zover de voorgenomen activiteit of de beschreven alternatieven daarvoor gevolgen kunnen hebben, alsmede van de te verwachten ontwikkeling van dat milieu, indien de activiteit noch de alternatieven worden ondernomen."*

De bestaande toestand van het milieu is kwalitatief beschrijvend weergegeven. Er wordt weinig ingegaan op eventuele knelpunten die op of in verband met de bestaande locaties optreden. Zie ook de opmerkingen in paragraaf 3.1 van dit advies.

### 3.5 Gevolgen voor het milieu

Artikel 41j, lid 1, onder e van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: *"een beschrijving van de gevolgen voor het milieu, die de voorgenomen activiteit, onderscheidenlijk de alternatieven kunnen hebben, alsmede een motivering van de wijze waarop deze gevolgen zijn bepaald en beschreven."*

Gezien het richtinggevende karakter van het PAP/MER, is de Commissie van mening dat de kwalitatieve, globale beschrijving van de milieugevolgen een juiste benadering is. Een aantal relevante zaken is echter niet of onvoldoende in het PAP/MER beschreven. Het betreft:

- \* de geureffecten van compostering in verband met open en gesloten systemen en de locatiekeuze (zie ook de opmerking in hoofdstuk 2 onder 'composteren');
- \* de effecten van stortgas (incl. de afzetmogelijkheden van stortgas);
- \* de milieugevolgen c.q. toepasbaarheid van (licht) verontreinigde grond.

In tabel 9.6.2 in het PAP/MER en tabel 9.1 in de samenvatting worden effecten genoemd van verbranding in het voorgenomen beleid en in het nul-alternatief, terwijl deze bouwsteen daarin niet is opgenomen.

### 3.6 Vergelijking van de alternatieven

Artikel 41j, lid 1, onder f van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: *"een vergelijking van de ingevolge onderdeel d beschreven te verwachten ontwikkeling van het milieu met de beschreven gevolgen voor het milieu van de voorgenomen activiteit, alsmede met de beschreven gevolgen voor het milieu van elk der in beschouwing genomen alternatieven."*

De vergelijking van de alternatieven maakt een goede indruk. Een aantal uitgangspunten is echter gemakshalve aangenomen, maar niet geverifieerd. Vooral de gevolgen voor het milieu en de kosten van het beleid kunnen sterk wijzigen indien andere uitgangspunten worden gehanteerd. Voor opmerkingen van de Commissie over de vergelijking van milieugevolgen van uitbreiding van bestaande stortplaatsen en het in gebruik nemen van nieuwe stortplaatsen wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van dit advies.

### 3.7 Leemten in kennis en informatie, evaluatie achteraf

Artikel 41j, lid 1, onder g van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: *"een overzicht van de leemten in de onder d en e bedoelde beschrijvingen ten gevolge van het ontbreken van de benodigde gegevens."*

De leemten in kennis en informatie zijn in het PAP/MER beschreven. Omdat een duidelijke knelpunten-analyse ten aanzien van beleid en bestaande toestand van het milieu niet uitgevoerd is, kan de Commissie niet inschatten in hoeverre de leemten in kennis volledig beschreven

zijn<sup>12</sup>]. Een herhaaldelijk uitgevoerde knelpunten-analyse geeft steeds een recent beeld van beschikbare, niet beschikbare en aan te vullen kennis, van resultaten van beleid en van de noodzaak beleid bij te stellen en de richting waarin dat dient te gebeuren. In het PAP/MER is een aanzet voor een evaluatie-programma opgenomen dat voldoende waarborgen biedt om milieugevolgen van het beleid kritisch te volgen<sup>13</sup>]. Het strategische karakter van het plan biedt specifieke mogelijkheden om tussentijds op grond van evaluatie-uitkomsten het beleid bij te sturen in de richting van de gestelde doelen. In dit kader is het van belang in het evaluatie-programma duidelijke uitspraken op te nemen over zaken die momenteel niet of summier in het programma zijn geregeld:

- \* de wijze waarop de resultaten van de evaluatie worden teruggekoppeld naar de planuitvoering;
- \* het moment en de wijze van verslaglegging van de resultaten van de evaluatie;
- \* een taakverdeling betreffende de uitvoering van het programma.

### 3.8 Vorm en presentatie van het MER

De inhoud van de basisrapporten en het PAP/MER zijn goed op elkaar afgestemd. In het PAP/MER wordt niet consequent verwezen naar aanvullende informatie in de basisrapporten.

Er zijn verschillen te constateren in de helderheid en de diepgang van de deelrapporten. Basisrapport 1, 3, 4, 5 en 6 en het PAP/MER zijn goed leesbare rapporten met een heldere opbouw. Basisrapport 2 is gezien het grote aantal in aanmerking genomen bouwstenen wat minder overzichtelijk. De bijlage bij basisrapport 2 gaat tamelijk globaal in op de beoordeling van de bouwstenen. De diepgang is echter voldoende voor het maken van afwegingen op beleidsniveau.

### 3.9 Samenvatting

Artikel 41j, lid 1, onder h van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: *"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 milieu van de voorgenomen activiteit en van de beschreven alternatieven."*

De samenvatting is een goede weergave van het PAP/MER, maar geeft niet altijd een helder inzicht<sup>14</sup>].

In de samenvatting zijn het afvalaanbod en de taakstellingen niet duidelijk uitgewerkt, met name in de tabellen. Zo is niet aangegeven bij welk scenario de prognose voor de afvalproductie in de tabel op pag. 7 hoort. Uit de tabellen op pag. 41-45 in het PAP/MER blijkt dat het hier gaat om de prognose die behoort bij het voorgenomen beleid. Deze

---

12 zie ook inspraakreactie 21, bijlage 4.

13 zie ook inspraakreactie 21, bijlage 4.

14 zie ook inspraakreacties 16 en 25, bijlage 4.



tabel hoort eigenlijk bij de tekst op pag. 8 van de samenvatting. Afvalaanbodscenario's voor de beleidsalternatieven ontbreken overigens in de tabel.

Ook figuur 7.1 op pag. 8 en de bijbehorende tekst zijn onduidelijk, temeer omdat hier het verkeerde bijschrift (van fig. 7.1 op pag. 40 in plaats van tabel 7.1 op pag. 39) is opgenomen. In deze figuur worden derhalve geen scenario's voor afvalaanbod weergegeven, maar taakstellingen voor preventie en hergebruik. Overigens gaat het hier niet om percentages, maar fracties. Het is bovendien onduidelijk van welke hoeveelheid de fracties zijn (waarschijnlijk het huidige aanbod?). Wordt de reductie van 9% al voor 1995 gerealiseerd, of geeft tabel 7.1 juist aan dat ook in de volgende perioden van 5 jaar opnieuw een reductie van 9% gerealiseerd moet worden? Uitleg over de afkortingen ontbreekt in de tabel.

De zeer duidelijke tabel op pag. 45 zou in de samenvatting verhelderend kunnen werken.

In de samenvatting ontbreekt een duidelijke beschrijving van de doelstellingen van het PAP/MER.

### 3.10 Overige opmerkingen

In deze paragraaf zijn de (detail)opmerkingen van de Commissie op het PAP/MER opgenomen die minder goed passen in de systematiek van de voorgaande paragrafen.

Met betrekking tot het MER-deel:

- \* Er worden in de verschillende rapporten begrippen en afvalcategorieën gehanteerd die niet gebruikelijk zijn. In basisrapport 2 is bijvoorbeeld sprake van "groenafval", waar plantaardig afval bedoeld wordt. Het gemaakte onderscheid tussen puin en beton is niet juist (tabel 6.2.5 in het PAP/MER). Men kan wel spreken van metselwerkpuin en betonpuin. In de rapporten worden de begrippen 'bewerken' en 'verwerken' niet altijd juist gebruikt.
- \* Op pag. 105 wordt gesteld dat GFT-afval van markt- en veegvuil niet gescheiden ingezameld wordt. Dit is niet in overeenstemming met pag. 16: daar is sprake van gescheiden inzameling van GFT voor 1994. Op pag. 105-106 is evenmin duidelijk of in het meest milieuvriendelijke alternatief GFT gescheiden ingezameld wordt, of achteraf gescheiden wordt.<sup>15</sup>
- \* Als compost van slechte kwaliteit gebruikt wordt als afdekmateriaal voor stortplaatsen kan sprake zijn van storten in plaats van nuttige toepassing: de behoefte aan afdekmateriaal is daarbij bepalend. Het is dan ook de vraag of het percentage van 40% hergebruik gerealiseerd kan worden.

---

<sup>15</sup> Ook grof huishoudelijk afval kan GFT (met name tuinafval) bevatten (bron:RIVM/TAUW, rapportnr. 736202001, dec. 1990). Zie ook inspraakreactie 7 en 31, bijlage 4.

- \* Er wordt in basisrapport 2 (pag. 26) gesteld dat breken van bouw- en sloopafval momenteel slechts incidenteel plaatsvindt. Desondanks wordt in basisrapport 1 gesproken over 45% hergebruik in de huidige situatie. Dit lijkt niet in overeenstemming te zijn met elkaar.
- \* In basisrapport 6 wordt geconcludeerd dat stortgas ter plekke kan worden afgefakkeld indien een mogelijke afnemer op grote afstand van de stortplaats gevestigd is. Deze conclusie is niet in overeenstemming met de conclusie dat stortgas ter plekke kan worden gebruikt voor energie-opwekking.
- \* In tegenstelling tot het gestelde op pag. 78 in het PAP/MER, zijn er wel degelijk kwantitatieve gegevens over de CO<sub>2</sub>-emissies bij storten en composteren.
- \* Met scheiden van afval achteraf in een natte en een droge fractie is veel ervaring opgedaan, onder andere bij de VAM. Ten aanzien van deze techniek wordt op pag. 106 dan ook ten onrechte een kennis-leemte geconstateerd.
- \* In het MER wordt onvoldoende onderbouwd waarom de bouwsteen D1 (scheiden achteraf in een natte en een droge fractie) in het meest milieuvriendelijke alternatief opgenomen is<sup>16</sup>].

Met betrekking tot het PAP-deel:

- \* In de planperiode 1991-1996 zal mogelijk een milieu- en energie-bedrijvenpark tot ontwikkeling komen ten noorden van Lelystad. In het PAP/MER wordt hieraan nog geen aandacht besteed<sup>17</sup>].
- \* In bijlage 1 van basisrapport 2 wordt op pag. 4 verondersteld dat de kosten voor het integraal inzamelen van HA, GHA en KWD-afvalstoffen gemiddeld ca. 40-60 gulden per ton bedragen. Deze kosten zijn mogelijk hoger en stemmen bovendien niet overeen met de kostengegevens in het PAP/MER.
- \* Op pag. 48 in het PAP/MER wordt gesteld dat, conform de huidige situatie wordt uitgegaan van een gescheiden inzameling van papier en glas. In de huidige situatie vindt echter ook inzameling van textiel plaats.
- \* De conclusie in par. 10.2.7 (pag. 98 in het PAP/MER) dat opwerking van stortgas tot, en afzet van aardgas geld oplevert, is niet onderbouwd.

---

16 zie ook inspraakreactie 9, bijlage 4.

17 zie ook inspraakreacties 10, 11 en 17, bijlage 4.


## BIJLAGEN

bij het toetsingsadvies  
over de inhoud van het  
milieu-effectrapport  
provinciaal afvalstoffenplan  
Flevoland

(bijlagen 1 t/m 4)

## BIJLAGE 1

### Brief van het bevoegd gezag d.d. 4 oktober 1991, waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen

 Provincie Flevoland							
15 OKT. 1991							
241-11-11 No. 15x / Pres.							
De commissie voor de milieu-effectrapportage de voorzitter van de Werkgroep Provinciaal Afstoffenplan Flevoland, de heer Velthuis en de leden Postbus 2345 3500 GH UTRECHT							
Postbus 55 8200 AB Lelystad Telefoon 03200-72411 Telefax 70638 Fax 03200-72596							
Datum	04 OKT. 1991	Onderwerp		Omschrijving		Bijlagen	
Onderwerp				WenM/91.010094/B		div.	
Inspraak ontwerp-Provinciaal Afstoffenplan Flevoland.							
Geachte voorzitter en leden van de werkgroep,							
Hierbij bieden wij u in vijfvoud het ontwerp-Provinciaal Afstoffenplan Flevoland en de bijbehorende basisrapporten van het Milieu-effectrapport aan.							
Het ontwerp-plan en het Milieu-effectrapport worden in de inspraak gebracht op 3 oktober tot en met 2 december 1991.							
Bezwaren kunnen worden gemaakt tegen het ontwerp-plan en/of het Milieu-effectrapport danwel de basisrapporten. Bezwaren moeten worden toegezonden aan Provinciale Staten van Flevoland, Postbus 55, 8200 AB Lelystad voor 3 december 1991. De volgende hoorzittingen van 19.30 uur tot 22.30 uur worden gehouden op:							
- woensdag 23 oktober 1991 in de raadzaal van het gemeentehuis te Zeewolde;							
- maandag 28 oktober 1991 in de raadzaal van het gemeentehuis te Almere;							
- dinsdag 5 november 1991 in de raadzaal van het gemeentehuis te Dronten;							
- maandag 11 november 1991 in de kantine van het gemeentehuis Noordoostpolder te Emmeloord;							
- maandag 18 november 1991 in de raadzaal van het gemeentehuis te Urk;							
- donderdag 21 november 1991 in de Statenzaal van het provinciehuis te Lelystad.							
Persoonlijke gegevens worden geheim gehouden indien daarom wordt verzocht.							
Intichtingen bij		Doorkiesnummer		Bezoekadres			
C.G.E. Huigslout		03200-72536		Vastendirectie 1			
				Lelystad			

Bladnummer  
- 2 -

Ons nummer  
WenM/91.010094/B

Provincie Flevoland



Wij verzoeken u ons advies te geven over het ontwerp-Provinciaal  
Afvalstoffenplan en het Milieu-effectrapport.

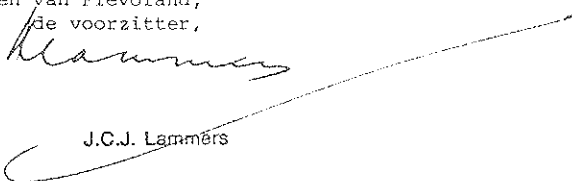
Graag ontvangen wij dit advies voor 2 januari 1992.

Bij voorbaat dank voor de door u genomen moeite,

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,  
de griffier, de voorzitter,

  
H. Minekus

  
J.C.J. Lammers

## BIJLAGE 1a

### Brief van het bevoegd gezag d.d. 1 november 1991 betreffende de verlenging van het adviestermijn

8 NOV 1991
3566-91
241-85 Insp. + Rv
Kopie naar: Mo-Sc-pres

Provincie Flevoland



Postbus 55  
8200 AB Lelystad  
Telefoon 03200-72411  
Telefax 70648  
Fax 03200-72590

De commissie voor de milieu-effectrapportage  
de voorzitter van de Werkgroep Provinciaal  
Afvalstoffenplan Flevoland, de heer Veldhuis  
Postbus 2345  
3500 GH UTRECHT

Datum:	Dinsdag 8 NOV 1991	Onderwerp:	Verlenging adviestermijn en toezending ontvangen bezwaarschriften.
Onderwerp:		Omschrijving:	WenM/91.010847/B
		Bijlagen:	div.

Geachte heer Veldhuis,

Op 11 oktober 1991 hebben wij u het ontwerp-Provinciaal Afvalstoffenplan Flevoland en het bijbehorende Milieu-effectrapport toegezonden.

Wij hebben daarbij verzocht om een advies van de Commissie voor de milieu-effectrapportage voor 2 januari 1992. Gezien de late datum van verzending van de stukken stellen wij voor dat u het advies uitbrengt voor 15 januari 1992.

Wij hopen dat wij hiermee de commissie en de werkgroep genoeg tijd geven om advies te geven over het ontwerp-plan en het Milieu-effectrapport.

Bijgaand treft u aan de door ons tot nu toe ontvangen bezwaarschriften naar aanleiding van het ontwerp-Provinciaal Afvalstoffenplan en het Milieu-effectrapport. De bezwaarschriften zijn bovendien gevoegd bij de stukken die in de gemeentehuizen en het provinciehuis in Flevoland ter inzage liggen.

Indien wij meer bezwaarschriften ontvangen zullen wij u die zo spoedig mogelijk toezenden.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,  
de griffier, de voorzitter,

H. Minekus

J.C.J. Lammers

Inlichtingen bij  
C.G.E. Huigsloot

Doorkiesnummer  
03200-72546

VERZONDEN 9 NOV 1991

