

Advies voor richtlijnen
voor het milieu-effectrapport
Hoofdstuk Afvalverwijdering
Provinciaal Milieubeleidsplan
1995 – 1998 Drenthe

18 november 1993

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Advies

Advies voor richtlijnen voor het milieu-effectrapport
Hoofdstuk Afvalverwijdering Provinciaal Milieubeleidsplan
1995 – 1998 Drenthe / [Commissie voor de Milieu-effectrapportage].
- Utrecht: Commissie voor de Milieu-effectrapportage
ISBN 90-5237-599-2
Trefw.: milieu-effectrapportage; Drenthe / vuilverwijdering; Drenthe



commissie voor de milieu-effectrapportage

aan Gedeputeerde Staten
van de provincie Drenthe
Postbus 122
9400 AC ASSEN

uw kenmerk
35/WaMil/8/93-9.531

uw brief
d.d. 7 september 1993

ons kenmerk
U807-93/Ho/eb/543-33

onderwerp
Advies voor richtlijnen voor het
MER Hoofdstuk Afvalverwijdering
Provinciaal Milieubeleidsplan
1995 - 1998 Drenthe

doorkiesnr.
030 - 347627

Utrecht,
18 november 1993

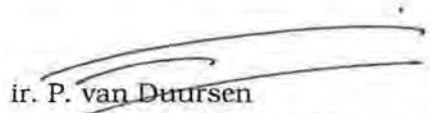
Met bovengenoemde brief stelde u de Commissie voor de milieu-effectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid advies uit te brengen over de richtlijnen voor de inhoud van een milieu-effectrapport (MER) ten behoeve van de besluitvorming over Hoofdstuk Afvalverwijdering Provinciaal Milieubeleidsplan 1995 - 1998 Drenthe. Overeenkomstig artikel 7.14 van de Wet milieubeheer (Wm) bied ik u hierbij het advies van de Commissie aan.

Om de milieu-effecten van beleidsbeslissingen, zoals die worden voorgesteld in het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering van het Provinciale Milieubeleidsplan in beeld te kunnen brengen zal een integrale benadering van de afvalstoffenproblematiek in het MER uitgangspunt moeten zijn. De onderlinge samenhang tussen de onderdelen in de afvalverwijderingsketen noodzaakt hiertoe. Dit betekent daarmee ook dat het integrale beleid voor afvalverwijdering beschreven dient te worden met inbegrip van eerder vastgesteld beleid dat onveranderd wordt overgenomen.

Bij de ontwikkeling van alternatieven - als antwoord op de knelpunten die in het huidige beleid zijn te constateren - zal het voorgenomen strategisch beleid getoetst dienen te worden. Op voorhand is niet uit te sluiten dat daarbij alternatieven voor dit beleid opnieuw in beeld komen. Deze zienswijze vormt de basis voor dit advies.

De Commissie hoopt met haar advies een constructieve bijdrage te hebben geleverd aan de totstandkoming van de richtlijnen voor het MER. Zij zal gaarne vernemen hoe u gebruik maakt van haar aanbevelingen.

Hoogachtend,


ir. P. van Duursen
voorzitter van de werkgroep m.e.r.
Hoofdstuk Afvalverwijdering
Provinciaal Milieubeleidsplan
1995 - 1998 Drenthe

Advies voor richtlijnen
voor het milieu-effectrapport
Hoofdstuk Afvalverwijdering
Provinciaal Milieubeleidsplan
1995 – 1998 Drenthe

Advies op grond van artikel 7.14 van de Wet milieubeheer voor de richtlijnen voor het milieu-effectrapport over het Hoofdstuk Afvalverwijdering Provinciaal Milieubeleidsplan 1995 – 1998 Drenthe,

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

de werkgroep m.e.r. Hoofdstuk Afvalverwijdering
Provinciaal Milieubeleidsplan 1995 – 1998 Drenthe

de secretaris

A handwritten signature in black ink, consisting of a large initial 'V' followed by a series of loops and a long horizontal stroke at the end.

ir. V.J.H.M. ten Holder

de voorzitter

A handwritten signature in black ink, featuring a series of overlapping horizontal strokes that curve upwards at the end.

ir. P. van Duursen

Utrecht, 18 november 1993

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
SAMENVATTING	1
1. INLEIDING	3
2. TE NEMEN EN GENOMEN BESLUITEN	4
3. HUIDIGE SITUATIE EN PROBLEEMSTELLING	5
3.1 Huidige situatie	5
3.2 Probleemstelling	6
4. DOEL	6
5. VOORGENOMEN BELEID EN ALTERNATIEVEN	7
5.1 Voorgenomen beleid	7
5.2 Te beschouwen alternatieven	8
5.3 Ontwikkeling van alternatieven	8
5.4 Meest milieuvriendelijk alternatief	11
6. MILIEUGEVOLGEN	12
7. VERGELIJKING VAN ALTERNATIEVEN	14
8. LEEMTEN IN KENNIS	14
9. EVALUATIE ACHTERAF	15
10. SAMENVATTING VAN HET MER	15

BIJLAGEN

1. Brief van Gedeputeerde Staten van de Provincie Drenthe d.d. 9 september 1993 waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen.
2. Openbare bekendmaking van de start van de m.e.r.-procedure in Staatscourant nr. 171 d.d. 8 september 1993.
3. Projectgegevens en samenstelling van de werkgroep van de Commissie voor de milieu-effectrapportage.
4. Inspraakreacties en adviezen.

SAMENVATTING

Inleiding

Voor de besluitvorming over het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering van het Provinciaal Milieubeleidsplan (PBP) 1995 – 1998 van de provincie Drenthe zal milieu-effectrapportage worden uitgevoerd. De Commissie voor de milieu-effectrapportage geeft met dit advies voor richtlijnen aan welke onderwerpen in het kader van het milieu-effectrapport (MER) naar haar mening onderzocht moeten worden. Om te komen tot een juiste beoordeling van milieu-effecten acht de Commissie een integrale benadering gewenst.

Te nemen en genomen besluiten

Aangegeven dient te worden op welke wijze het besluit over het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering tot stand zal komen. Ingegaan dient te worden op de besluiten die ten grondslag liggen aan het voorgenomen beleid en nog te verwachten besluiten die van invloed kunnen zijn op het voorgenomen beleid.

Huidige situatie en probleemstelling

Het MER dient een korte beschrijving te geven van het huidige beleid, de knelpunten in dit beleid, alsmede de knelpunten in de bestaande milieusituatie. Op basis van deze beschrijving kan de probleemstelling worden geformuleerd. De probleemstelling bepaalt samen met de doelstellingen in belangrijke mate de grenzen waarbinnen beleidsalternatieven worden uitgewerkt.

Doel

In het MER dienen de hoofddoelstellingen en de bijbehorende tussen-doelstellingen duidelijk te worden beschreven. Daarnaast zal per schakel in de Verwijderingsketen van de diverse afvalstoffen moeten worden aangegeven wat de taakstellingen zijn en hoe deze moeten worden gerealiseerd.

Voorgenomen beleid en alternatieven

Op basis van de evaluatie van het huidige beleid en de daarin geconstateerde knelpunten wordt het voorgenomen beleid geformuleerd.

Daarbij kan een onderscheid gemaakt worden naar onderdelen, die een voortzetting betekenen van het vigerende beleid en onderdelen waarop nieuw beleid wordt geformuleerd. Na onderlinge toetsing resulteren hieruit een aantal geselecteerde beleidsbeslissingen waarvoor in het MER alternatieven dienen te worden uitgewerkt. De Commissie geeft in haar advies enkele vraagpunten en aandachtspunten aan waaraan bij het ontwikkelen van alternatieven aandacht kan worden besteed.

Tot de uit te werken alternatieven behoren in elk geval de referentiesituatie, het voorgenomen beleid en het meest milieuvriendelijk alternatief.

Milieugevolgen

De Commissie acht een beschrijving in het MER van de gevolgen van de alternatieven voor de geselecteerde beleidsbeslissingen van belang. Zij stelt de toepassing van een methodiek voor de vergelijking van verschillende be- en verwerkingsopties voor.

Voor zover in het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering besluiten worden geformuleerd over locatiekeuzes en (schaalgrootte van) concrete be- en verwerkings- en overslaginrichtingen, dient in het MER aandacht te worden besteed aan de concrete milieugevolgen daarvan.

Vergelijking van alternatieven

De verschillende alternatieven zullen onderling vergeleken moeten worden, waarbij de gestelde doelstellingen als toetsingskader kunnen dienen.

Leemten in kennis en evaluatie achteraf

Naast het beschrijven van resterende leemten in kennis, zal in het MER ook aandacht moeten worden besteed aan de wijze waarop de uitvoering van de voornemens in het hoofdstuk Verwijdering zal worden geëvalueerd.

Samenvatting

Het MER dient een voor een breed publiek toegankelijke en zelfstandig leesbare samenvatting te bevatten.

1.

INLEIDING

De provincie Drenthe is voornemens vóór 1 maart 1995 het Provinciaal Milieubeleidsplan 1995 - 1998 (PMP) vast te stellen. Dit (integrale) milieubeleidsplan zal betrekking hebben op een groot aantal milieu-thema's, waaronder de verwijdering van afvalstoffen. Voor zover het PMP betrekking heeft op de methode van definitieve verwerking van afvalstoffen, de daarvoor te creëren voorzieningen en de locatie van voorzieningen of inrichtingen is het plan conform het Besluit m.e.r., m.e.r.-plichtig.

De Commissie voor de milieu-effectrapportage is per brief van 9 september 1993 in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen voor de richtlijnen voor het MER (zie bijlage 1). De startnotitie voor het MER heeft van 9 september tot en met 8 oktober 1993 ter inzage gelegen (zie bijlage 2).

Dit advies voor richtlijnen is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r. De samenstelling van deze werkgroep is vermeld in bijlage 3. De werkgroep treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt daarom verder in dit advies "de Commissie" genoemd. De Commissie heeft bij het opstellen van het advies ook de door anderen ingediende adviezen en opmerkingen in beschouwing genomen (zie het overzicht in bijlage 4 en de verwijzingen in de voetnoten).

Benadrukt dient te worden dat dit advies voor richtlijnen betrekking heeft op een m.e.r. voor een beleidsplan. De Commissie is van mening dat voor een juiste beoordeling van milieu-effecten van het beleidsplan een integrale benadering van de afvalstoffenproblematiek uitgangspunt dient te zijn waarbij de in de startnotitie aangegeven onderwerpen in een groter verband worden geplaatst.

Uitgangspunt voor de formulering van het voorgenomen beleid dient de evaluatie van het Provinciaal Afvalstoffenplan 1990 - 1994 (PAP II) te zijn. Op basis van in de evaluatie gesignaleerde knelpunten zal het voorgenomen beleid geformuleerd dienen te worden.

Een goede wisselwerking tussen het opstellen van het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering en het MER kan leiden tot een nuttige inbreng van m.e.r. Door de wisselwerking kan worden bereikt dat m.e.r. niet alleen dient voor het zichtbaar maken van gevolgen voor het milieu van beleidsalternatieven, maar ook voor het genereren van bouwstenen voor beleid. Op deze wijze kan m.e.r. een hulpmiddel zijn bij de planontwikkeling.

Omdat met het inwerking treden van de Wet milieubeheer, het afvalstoffenbeleid nu integraal in het provinciale Milieubeleidsplan wordt opgenomen, verdient het aanbeveling om ook voor het afvalstoffenbeleid relevante aspecten uit de andere hoofdstukken van het Milieubeleidsplan te betrekken bij het opstellen van het MER en het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering.

2.

TE NEMEN EN GENOMEN BESLUITEN

Aangegeven dient te worden op welke wijze het besluit over het hoofdstuk Verwijdering tot stand komt, en voor wie de inhoud ervan gevolgen zal hebben. Hierbij kan tevens worden ingegaan op de mate van bindendheid van de besluiten.

Aangegeven dient te worden welke besluiten ten grondslag liggen aan het voorgenomen beleid.

Daarbij dient ingegaan te worden op de besluiten die mede op basis van landelijke ontwikkelingen ná vaststelling van het PAP II zijn genomen en die een aanpassing of aanscherping zijn van het in dit plan vermelde beleid. In ieder geval dient ingegaan te worden op:

- de Taakstellingennota, vastgesteld in maart 1993;
- het Actieplan preventie en hergebruik;
- en het Visiedocument NAO¹].

Aangegeven dient te worden op basis van welke inzichten en motieven deze besluiten zijn geformuleerd, welke alternatieven in beschouwing zijn genomen en op welke wijze de besluiten tot stand zijn gekomen. Tevens dient te worden aangegeven of bij de afweging milieu-effecten zijn betrokken.

In de planperiode te verwachten besluiten, die van invloed zullen zijn op het afvalbeleid gedurende de planperiode, kunnen hier globaal worden besproken. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan mogelijke besluiten door de EG en aan besluiten van de Rijksoverheid op het gebied van preventie van afvalstoffen.

In dit hoofdstuk dient toegelicht te worden dat het hoofdstuk Verwijdering als toetsingskader zal dienen voor de beschikkingen inzake vergunningaanvragen voor afvalbe- en verwerkingsinrichtingen.

In overweging wordt gegeven een procedure voor locatiekeuzen op te nemen.

1 Zie ook bijlage 4, inspraakreactie nr. 2.

3. HUIDIGE SITUATIE EN PROBLEEMSTELLING

3.1 Huidige situatie

De milieu-effecten die het gevolg zijn van het afvalbeleid treden op van het lokale tot het mondiale schaalniveau en zijn op elk schaal-niveau verschillend van aard. Preventie, hergebruik van afval en beperking van emissies naar lucht en grondwater zijn echter altijd positief in hun gevolgen voor het milieu op één of meer van deze niveaus. Het is echter ondoenlijk en ook niet zinvol in dit MER op het niveau van een beleidsplan de milieugevolgen op al deze schaalniveaus te beschrijven. Daarom wordt in dit advies, in plaats van het gebruikelijke hoofdstuk Bestaande toestand van het milieu, voorgesteld de knelpunten te analyseren in het huidige afvalbeleid.

Korte beschrijving huidige afvalbeleid

Aangegeven moet worden wat het vigerend nationale, interprovinciale en provinciale beleid is voor de verschillende categorieën afvalstoffen.

Een beschrijving dient te worden gegeven van de huidige afvalverwijderingsstructuur, alsmede de daarin optredende ontwikkelingen.

Knelpunten huidige afvalbeleid

Hier dient te worden aangegeven in hoeverre de doelstellingen en taakstellingen uit het beleid van het PAP 1990 – 1994 zijn gerealiseerd en welke knelpunten daaruit naar voren komen. Deze evaluatie mag zich niet beperken tot de in de startnotitie aangegeven categorieën afvalstoffen maar dient zich uit te strekken over alle afvalcategorieën.

In het MER dienen de geconstateerde knelpunten nader geanalyseerd te worden zodat deze als basis kunnen dienen voor bijstelling van beleid of formulering van nieuw beleid.

Ook mogelijke toekomstige knelpunten, bijvoorbeeld als gevolg van de groei van het afvalaanbod² of het niet (tijdig) kunnen realiseren van de gewenste afvalverwijderingsstructuur, dienen hier besproken te worden.

Knelpunten in de milieutoestand

Hier dient te worden aangegeven in hoeverre de doelstellingen ten aanzien van de milieukwaliteit in relatie tot afvalverwerking uit het PAP 1990 – 1994 en uitwerkingen daarvan, zijn gerealiseerd en in hoeverre nieuwe knelpunten zijn ontstaan. Hierbij kan worden gedacht aan bodem,

2 Zie ook bijlage 4, inspraakreactie nr. 1.

water- en luchtverontreiniging (onder andere geurhinder) als gevolg van activiteiten op het gebied van afvalbe- en verwerking of het ontbreken van dergelijke activiteiten. Ook reeds gesloten afvalbe- en verwerkingsinrichtingen kunnen een knelpunt vormen, bijvoorbeeld bij de uitvoering van het bodem- en grondwaterbeschermingsbeleid.

3.2 Probleemstelling

De beschrijving van het huidige afvalbeleid en de optredende knelpunten bij de uitvoering en in de milieutoestand moet leiden tot de formulering van de probleemstelling voor het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering. Daarbij moet worden getracht in elk geval een concrete invulling te geven aan de planperiode zelf (1995 – 1998); voor de langere termijn (bijvoorbeeld tot de planhorizon: 2002) kan de probleemstelling globaler zijn. Daarnaast moet een beschouwing worden gegeven voor de periode tot tenminste 2010 (NMP-ijkjaar), waarbij moet worden ingegaan op de knelpunten die zullen optreden als gevolg van het einde van de levensduur van de diverse inrichtingen.

De probleemstelling leidt vervolgens tot het formuleren van de doelen van het beleid in het PMP. De probleemstelling en de daaruit afgeleide doelstellingen bepalen het terrein waarbinnen beleidsalternatieven moeten worden gezocht.

4. DOEL

Doel van de voorgenomen activiteit is het formuleren van het beleid voor afvalverwerking voor de periode 1995 – 1998. Richtinggevend voor het provinciale afvalstoffenbeleid zijn de doel- en taakstellingen op rijksniveau. Daaruit vloeit voort dat inzichtelijk moet worden gemaakt hoe de voornemens uit het Tienjarenprogramma Afval 1992 – 2002 van het Afval Overleg Orgaan, het Nationaal Milieubeleidsplan Plus (NMP-Plus), de Notitie Preventie en Hergebruik, het Meerjarenplan Gevaarlijk Afval (1993) en de VINEX worden vertaald naar de Drenthse situatie.

In het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering en het MER dienen de einddoelstellingen en de bijbehorende tussendoelstellingen duidelijk beschreven te worden. Per schakel in de verwijderingsketen van de diverse categorieën afvalstoffen zal moeten worden aangegeven welke de taakstellingen zijn en hoe deze moeten worden bereikt.

Gegeven het toenemend belang dat aan preventie en hergebruik wordt gehecht, zowel in het overheidsbeleid als binnen de industrie en huishoudens, is het mogelijk dat de taakstellingen daarvoor in de komende jaren verder zullen worden bijgesteld. Overwogen zou kunnen worden of, vooruitlopend op dergelijke aanscherpingen, taakstellingen geformuleerd moeten worden welke verder gaan dan de nu landelijk geldende³].

In het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering en het MER moet worden aangegeven hoe de doelstellingen en taakstellingen van het afvalstoffenbeleid dienen te worden gerealiseerd en met welke middelen. Inzicht dient gegeven te worden in de actoren die bij de uitvoering van het beleid zijn betrokken; wat zijn hun taken en bevoegdheden en op welk moment in het uitvoeringsproces treden zij op. Daarmee wordt richting gegeven aan het concrete uitvoeringsniveau (realiseren preventie, inzameling, be- en verwerking, eindbestemming, nazorg).

In het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering en het MER dienen de randvoorwaarden, criteria en methodiek voor locatiekeuzen te worden opgenomen.

Voor vergunningaanvragen wordt aanbevolen in het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering de toetsingskaders te noemen voor de vergunningverlening.

5. VOORGENOMEN BELEID EN ALTERNATIEVEN

5.1 Voorgenomen beleid

Op basis van de evaluatie van het huidige beleid en de daarin geconstateerde knelpunten zoals beschreven in hoofdstuk 3 dient het voorgenomen beleid te worden geformuleerd voor de onderscheiden afvalstromen.

Hierbij kan de volgende benadering worden gehanteerd om het voorgenomen beleid inzichtelijk te maken. Op die onderdelen, waar het voorgenomen beleid een voortzetting betekent van het vigerende beleid zal gemotiveerd dienen te worden waarom aanpassing van beleid niet noodzakelijk wordt geacht.

Daarnaast kan nieuw beleid worden geformuleerd. Dit beleid kan betrekking hebben op strategische beleidsuitgangspunten (doelstellingen, taakstellingen en instrumenten), voorwaarden voor uitvoeringsmaatregelen (procedures, criteria en randvoorwaarden) en uitvoeringsmaatregelen (concrete acties).

³ Zie ook bijlage 4, inspraakreactie nr. 5.

De langs deze twee lijnen beschreven onderdelen van het voorgenomen beleid zullen onderling aan elkaar getoetst dienen te worden. Het is op voorhand niet uit te sluiten dat daarbij alternatieven voor een strategisch beleid opnieuw in beeld komen.

Op deze wijze worden uiteindelijk de relevante beleidsbeslissingen geselecteerd.

Aangegeven dient te worden van welk afvalaanbod wordt uitgegaan en wat de invloed is van onzekerheden in dit afvalaanbod op het voorgenomen beleid⁴].

Aangegeven dient te worden waarvoor in het kader van het huidige afvalbeleid (PAP 1990 – 1994) reeds een MER is/wordt opgesteld en waarvoor in de planperiode 1995 – 1998 naar verwachting een m.e.r. zal worden uitgevoerd. Hierdoor wordt de relatie tussen m.e.r.'s op beleids- en inrichtingsniveau inzichtelijk.

5.2 Te beschouwen alternatieven

In het MER zullen naast het voorgenomen beleid in ieder geval de volgende alternatieven beschreven dienen te worden:

- Referentiesituatie:

Dit betreft de situatie waarin het huidige beleid wordt voortgezet. Deze situatie dient als referentie voor het voorgenomen beleid. Voor de beschrijving van deze situatie kan gebruik worden gemaakt van de in hoofdstuk 3 gevraagde beschrijving van het huidige afvalbeleid.

- Meest milieuvriendelijk alternatief:

Bij dit alternatief worden de meest vergaande opties voor de uitvoering van het beleid voor preventie en hergebruik, en de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu gehanteerd. Op dit alternatief wordt uitvoeriger ingegaan in § 5.4.

Op de ontwikkeling van alternatieven wordt in het hierna volgende hoofdstuk meer gedetailleerd ingegaan.

5.3 Ontwikkeling van alternatieven

Onder § 5.1 heeft een selectie plaats gevonden van de relevante beleidsbeslissingen, die in het kader van het provinciale afvalstoffenbeleid moeten worden genomen. De Commissie beveelt aan de volgende methode te hanteren bij het ontwikkelen van alternatieven.

⁴ Zie ook bijlage 4, inspraakreactie nr. 6.

1. Genereer zoveel mogelijk alternatieven ten aanzien van de geselecteerde beleidsbeslissingen (zie § 5.1).
Het ontwikkelen van alternatieven in een beleids-MER dient in eerste instantie gericht te zijn op de beslissingen op het niveau van het strategisch beleid. De beslissingen op het niveau van voorwaarden voor uitvoering en de beslissingen op het niveau van uitvoeringsmaatregelen kunnen daaraan vervolgens worden gekoppeld.
2. Combineer de alternatieven ten aanzien van de verschillende strategische beleidsbeslissingen tot integrale beleidsalternatieven.
Bij het ontwikkelen van beleidsalternatieven dienen slechts die strategische beleidsbeslissingen aan elkaar gekoppeld te worden die onderling gerelateerd zijn. Alleen op deze wijze kunnen samenhangende alternatieven ontstaan.
3. Selecteer uit het totaal alternatieven een aantal alternatieven met het grootst onderscheidende vermogen.
In een situatie waarin na het volgen van de stappen (1) en (2) zeer vele beleidsalternatieven zijn ontstaan kan het zinvol zijn om het aantal alternatieven te reduceren. Daarbij zou gekozen kunnen worden voor de alternatieven die het meest van elkaar verschillen en tevens de bandbreedte van keuzemogelijkheden aangeven.

Inhoudelijke aspecten

Onderstaande vraagpunten kunnen van belang zijn bij de beschrijving van alternatieven voor de geselecteerde onderwerpen.
Voor een deel van de hieronder genoemde aspecten kan verwezen worden naar het hoofdstuk "reeds genomen besluiten" en de aan die besluiten ten grondslag liggende (milieu)studies.

Hoe ziet de gewenste toekomstige verwijderingsketen er uit?

- Op welke wijze en op welke plaats in de verwijderingsketen vindt registratie van het afvalaanbod plaats?
- Welke modules zijn in de gewenste verwijderingsketen te onderscheiden?
- Voor welke categorieën afvalstoffen is een bepaalde module van belang?
- Bij de beschrijving van de beleidsalternatieven zal het groeipercen- tage van het afvalaanbod gevarieerd moeten worden, teneinde de gevoeligheid voor deze variatie zichtbaar te maken⁵].
- Welke onderlinge verhouding van modules wordt nagestreefd? Op welke taakstellingen zijn deze gebaseerd?
- Uitgaande van de gehanteerde taakstellingen zal moeten worden aange- geven welke consequenties deze hebben voor de omvang van be- en ver- werkingsinrichtingen (waaronder stortplaatsen). In de planvorming dient een gemotiveerde capaciteitsberekening te worden meegenomen.

⁵ Zie ook bijlage 4, inspraakreactie nr. 6.

- Op welke schaal (regionale, provinciale, bovenprovinciale schaal) dienen deelprocessen zoals compostering en verbranding te worden gerealiseerd⁶?
- Aangegeven dient te worden welke minimumcapaciteit be- en verwerkingsinrichtingen dienen te hebben teneinde tot een milieuhygiënisch en bedrijfseconomisch verantwoorde bedrijfsvoering te kunnen komen.

- Locatiekeuze; methode, randvoorwaarden en criteria

Criteria waaraan een te kiezen locatie moet voldoen, moeten deel uitmaken van de te beschouwen alternatieven.

Dit kan leiden tot criteria die gegroepeerd worden per deelaspect. Deelaspecten zijn bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, milieuhygiëne, waterhuishouding en doelmatigheid van de afvalverwerking. Ten behoeve van de selectie van (potentiële) locaties is het noodzakelijk niet alleen prioriteit aan te geven tussen de verschillende deelaspecten, maar tevens tussen de criteria per deelaspect. Het is immers belangrijk dat vooraf duidelijk wordt gemaakt welke betekenis moet worden toegekend aan milieucriteria ten opzichte van andere criteria. Daarom moeten wegingscoëfficiënten worden gebruikt om te voorkomen dat verschillende aspecten op zeer verschillende wijze worden gewogen.

Geadviseerd wordt om de locatiekeuzemethodiek over te nemen zoals opgenomen in het TJP.A⁷.

Als in het afvalstoffenplan concrete locaties, of uitbreiding van bestaande locaties voor de be- en/of verwerking van afvalstoffen worden aangewezen dienen daarvoor locatie-alternatieven opgenomen te worden. Voorts is het mogelijk dat (nieuwe) afvalstromen naar bestaande voorzieningen worden gealloceerd of dat nieuwe overslagstations bij reeds bestaande worden gesitueerd, ook in die gevallen is sprake van besluitvorming over een locatiekeuze.

Realisatie van het gewenste beleid

- Binnen welke termijnen moeten de verschillende onderdelen van de gewenste verwijderingsstructuur gerealiseerd zijn teneinde de beleidsdoelstellingen te verwezenlijken?
- Welke taakverdeling tussen de provincies in NAO-verband wordt gehanteerd?
- Welke taakverdeling tussen provincie en (samenwerkende) gemeenten wordt gehanteerd?
- Welk instrumentarium (voorlichting, financiële ondersteuning en dergelijke) wordt gehanteerd?

6 Zie ook bijlage 4, inspraakreactie nr. 6.

7 Zie ook C.P. Gijssberts en P. Leroy, Een beslissingsondersteunend model voor de locatiekeuze van een afvalstortplaats, Planning 1992, nr.43, pp. 10-18.

J. Schuur en R. Idema, Beleidsvorming en GIS: de Backyard Verkenner, Planning 1992, nr.43, pp. 19-30.

- Welke maatregelen worden op andere beleidsterreinen door de provincie getroffen, die van invloed zijn op hoeveelheid en samenstelling van het geproduceerde afval?
- Wordt afzet van produkten van recycling gestimuleerd?
- Op welke wijze worden de doelgroepen gestimuleerd om initiatieven te ontplooiën op het gebied van hergebruik en preventie? Hierbij kan worden gedacht aan de effecten van milieuzorgsystemen en milieuvorslagen van vergunningplichtigen.
- Welke voorzieningen worden getroffen in geval door onvoorziene omstandigheden (tijdelijke) uitbreiding c.q. vervanging van verwerkingscapaciteit noodzakelijk zal zijn?
- Hoe worden nieuwe ontwikkelingen/technieken ingepast die tijdens de planperiode ter beschikking komen?
- Hoe wordt een voldoende mate van nazorg voor stortplaatsen gegarandeerd?
- Hoe vindt handhaving plaats bij specifieke inrichtingen, die veel kans op milieuverontreinigingen kunnen geven?
- Welke prioriteitsstelling vindt plaats bij de handhaving in de keten van de afvalverwijdering: waar vindt wat plaats? Met welke capaciteit wordt het handhavingsprogramma uitgevoerd⁸?

5.4 Meest milieuvriendelijk alternatief

Artikel 7.10, lid 3 van de Wm:

"Tot de ingevolge het eerste lid, onder b, te beschrijven alternatieven behoort in ieder geval het alternatief waarbij de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu worden toegepast."

Voor alle geselecteerde aspecten wordt een meest milieuvriendelijk alternatief beschreven. Het meest milieuvriendelijke alternatief dient zodanig gedetailleerd te worden beschreven dat vergelijking met de andere alternatieven mogelijk is. Met name dient inzichtelijk te worden gemaakt wat voor effect de inzet van extra middelen heeft op de afvalstromen.

Gezien het belang dat in het nationale beleid wordt gegeven aan preventie en hergebruik en een te verwachten intensivering van dit beleid kan een verdergaande taakstelling voor deze modules bij de ontwikkeling van een meest milieuvriendelijk alternatief uitgangspunt zijn.

Het meest milieuvriendelijk alternatief kan zich daarnaast van de andere alternatieven onderscheiden door bijvoorbeeld:

- een maximale inzet van beschikbaar instrumentarium en de ontwikkeling van benodigde aanvullende instrumenten;
- een maximale provinciale inspanning bij de handhaving;
- een set van criteria en randvoorwaarden voor locatiekeuzen, die zodanig geoperationaliseerd zijn en in prioriteitsvolgorde zijn gezet, dat zij tot de meest-milieuvriendelijke locatiekeuzen zullen leiden;

8 Zie ook bijlage 4, inspraakreactie nr. 2

- de keuze voor best bestaande technieken en de meest milieuvriendelijke verwerkingstechnieken;
- het zo snel mogelijk beëindigen van uit milieuhygiënisch oogpunt ongewenste situaties;
- de keuze voor de meest milieuvriendelijke wijze van transport (per schip of per trein).

Het meest milieuvriendelijk alternatief dient een realiseerbaar alternatief te zijn. Vandaar ook dat het voor de besluitvorming interessant is de kosten van het meest milieuvriendelijke alternatief in beeld te brengen, ofschoon dat in het kader van m.e.r. niet verplicht is.

6. MILIEUGEVOLGEN

De milieugevolgen van het in het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering voorgenomen beleid, alsmede van de alternatieven voor dat beleid, spelen zich af op verschillende schaalniveaus. Uitputting van grondstoffen, bijvoorbeeld, speelt zich af op mondiale schaal, luchtverontreiniging door afvalverbranding op continentale schaal. De Commissie is van oordeel dat een kwantitatieve weergave van de milieugevolgen van het beleid op water, bodem, lucht, grondstoffen en energieverbruik niet noodzakelijk is om een goed beeld te geven van de effecten van het beleid. In dit hoofdstuk dienen naar het oordeel van de Commissie wel de gevolgen van het afvalbeleid op de afvalstromen zelf te worden beschreven alsook de milieu-effecten van concrete afvalbe- en verwerkingsactiviteiten.

Methodiek

Bij het beschrijven van effecten gerelateerd van de gekozen verwijderingsketen zou een systeembenadering gevolgd kunnen worden, waarbij de toe te passen technieken binnen de verwijderingsketen aparte processtappen zijn. De stromen uit en naar het milieu (bezien vanuit het verwijderingssysteem) bieden een maat voor de milieu-effecten van het verwijderingssysteem. Het betreft stromen in termen van (vermindering van) onttrekkingen van grondstoffen, emissies van (afval)stoffen, ruimtebeslag et cetera. 'Milieuwinst' in termen van opgewekte energie, het beschikbaar komen van secundaire grondstoffen en dus het verminderen van milieubelasting voor het opwekken van primaire energie en primaire winning van grondstoffen volgt ook uit de beschrijving van deze stromen⁹].

9 Zie - Handleiding voor milieugerichte levenscyclus van produkten, CML, 1992.
Het afwegen van alternatieven bij afvalverwijdering, Milieu, nr.6, 1992.

Omdat een van de voornaamste doelstellingen van het afvalstoffenbeleid van de provincie gericht is op meer preventie en hergebruik, dient tevens kwantitatief voor de geselecteerde aspecten weergegeven te worden hoe deze zich gedragen in de onderscheiden beleidsalternatieven. De verdeling van de hoeveelheden afvalstromen over de verschillende schakels in de afvalverwijderingsketen (preventie, hergebruik, verbranding et cetera) dient dus te worden aangegeven. Van groot belang is uiteraard welke preventie wordt gerealiseerd. Op deze wijze wordt in deze effectbeschrijvingen aangehaakt op bij de brongerichte koers van het afvalstoffenbeleid.

Milieu-effecten afvalbeleid

Aangegeven dient te worden in hoeverre de 'knelpunten gesignaleerd in de evaluatie van het huidige afvalbeleid' (zie hoofdstuk 3) door voorgenomen beleid en alternatieven worden opgelost. Naast de verbeteringen als gevolg van het voorgenomen beleid en de alternatieven dient ook aan de mogelijk negatieve milieu-effecten van de alternatieven aandacht besteed te worden. Gedoeld wordt op milieugevolgen die op kunnen treden bij bepaalde vormen van hergebruik en nuttige toepassing, energiegebruik en hinder.

Milieu-effecten van afvalverwerking

Bij de beschrijving van de milieu-effecten van de afvalverwijdering dient voortgebouwd te worden op de beschrijving van de 'knelpunten milieutoestand' (onderdeel van hoofdstuk 3). In dat geval gaat het om concrete, grotendeels kwantificeerbare verontreinigingen en aantastingen op inrichtingsniveau. Dergelijke effectbeschrijvingen zijn op dit niveau namelijk wel goed mogelijk. Uit deze beschrijving dient naar voren te komen in welke mate het voorgenomen beleid en de alternatieven oplossingen bieden voor de beschreven knelpunten.

Milieu-effecten locatiekeuzes

Indien in het hoofdstuk Verwijdering besluiten worden geformuleerd over locatiekeuzes en (schaalgrootte van) concrete be- en verwerkingsactiviteiten, dienen daarvan in het MER de milieugevolgen beschreven te worden.

Voor deze activiteiten zal nagegaan moeten worden in hoeverre zij van invloed zijn op:

- lucht, bodem, grond- en oppervlaktewater, geluid, stof en stank, ruimtebeslag, volksgezondheid en veiligheid;
- ecologische en cultuurhistorische structuren op de betreffende locatie; gevoelige organismen, levensgemeenschappen en ecosystemen op of nabij de betreffende locatie;
- landschappelijke en cultuurhistorische samenhang in de omgeving van de locatie;
- verspillingaspecten zoals energie, bereikbaarheid.

Bij clustering van verschillende afvalbe- en verwerkingsactiviteiten op één locatie is cumulatie van milieu-effecten van belang; hierover kan in het MER volstaan worden met een kwalitatieve beschouwing.

7.

VERGELIJKING VAN DE ALTERNATIEVEN

Uit de vergelijking van de alternatieven dienen duidelijk de verschillen tussen de alternatieven naar voren te komen. In de vergelijking van de alternatieve beleidsopties dient een toetsing aan de doel- en taakstellingen zoals geformuleerd in hoofdstuk 4 centraal te staan.

Bij dit deel van de vergelijking van de alternatieven dient zoveel mogelijk met hoeveelheden afvalstoffen en de verdeling daarvan over de schakels van de afvalverwijderingsketen te worden gewerkt. De vergelijking dient zowel per afvalstroom als voor alle afvalstromen gezamenlijk te worden gemaakt. In de vergelijking verdient het aanbeveling dat de doelmatigheidsaspecten uit de Wet Milieubeheer worden meegenomen. Gezien het strategische niveau en de beperkte meetbaarheid van de effecten op dat niveau, zal genoemde vergelijking het karakter van een kwalitatief deskundigen oordeel dragen.

De methode voor effectbeschrijving uit hoofdstuk 7 biedt de mogelijkheid om kengetallen te genereren, zodat tot op zekere hoogte een kwantitatieve vergelijking van de milieu-aspecten gerelateerd aan de verschillende alternatieven mogelijk wordt. De Commissie wijst hierbij op het gevaar van het introduceren van schijnnaauwkeurigheid. Een gevoeligheidsanalyse kan dit risico inperken.

Hoewel niet verplicht in het kader van m.e.r., benadrukt de Commissie dat bij de vergelijking van de alternatieve beleidsopties een beschouwing over de kosten van de beleidsopties van groot belang is, alsmede een explicitering van de beschikbare budgetten voor met name beleid ten aanzien van preventie en gescheiden inzameling. Ook de overige factoren (zoals acceptatie en organisatie) die de keuze voor, en vormgeving van het voorgenomen beleid hebben bepaald kunnen bij de vergelijking van alternatieven betrokken worden.

8.

LEEMTEN IN KENNIS

Een overzicht van de leemten in kennis en informatie die na de analyses van de milieu-effecten zijn overgebleven en die tot onvolledigheid leiden, moet in het MER worden gegeven, alsmede de redenen waarom deze leemten zijn blijven bestaan. Gegevens die voor de besluitvorming cruciaal zijn, mogen niet tot de leemten in kennis behoren. Aangegeven moet worden wat de gevolgen van deze leemten in kennis zijn voor de besluitvorming en op welke wijze daarmee wordt omgegaan.

9. EVALUATIE ACHTERAF

Het onderzoeksprogramma voor de zogenaamde "evaluatie-achteraf" moet worden vastgesteld bij het nemen van het besluit; in dit geval dus bij het vaststellen van het hoofdstuk Verwijdering door Provinciale Staten. Het is aan te bevelen om het opstellen van dit onderzoeksprogramma te combineren met het opstellen van het MER en het hoofdstuk Verwijdering en wellicht met het Milieubeleidsplan als geheel. Dat maakt het mogelijk om het onderzoeksprogramma te richten op het evalueren van de voortgang in de uitvoering van het geformuleerde beleid. Overwogen kan worden om ook de criteria en randvoorwaarden voor de locatiekeuzen bij de evaluatie te betrekken.

Gezien de complexiteit en de dynamiek van de problematiek behoort het beleid voortdurend te worden geëvalueerd; het evaluatie-onderzoek wordt daarmee een continue taak. Zo wordt het mogelijk om bij de uitvoering van het beleid in te spelen op de zich voordoende ontwikkelingen. Door beleidsaanpassingen kan dan tijdig worden gereageerd op nieuwe inzichten in de milieuproblematiek, veranderende ideeën over het afvalbeleid en problemen in de planuitvoering. De evaluatie leidt dan tot continuïteit in de beleidsontwikkeling. De functie van het plan wordt daarmee versterkt. Het verdient aanbeveling bij de evaluatie kwantitatieve doelstellingen te formuleren, waarbij duidelijkheid over de te hanteren ijkjaren gewenst is.

Naar het oordeel van de Commissie dienen de volgende aspecten in ieder geval in het onderzoeksprogramma te worden opgenomen:

- de positie van het evaluatie-onderzoek in de plan-uitvoering;
- de wijze waarop de resultaten van de evaluatie worden teruggekoppeld naar de plan-uitvoering;
- de te onderzoeken variabelen;
- de te hanteren methoden en technieken van onderzoek;
- het moment en de wijze van verslaglegging van de evaluatie.

De Commissie onderstreept het belang van de registratie van vrijkomende afvalstoffen voor de evalueerbaarheid van het afvalstoffenbeleid.

10. SAMENVATTING VAN HET MER

In de samenvatting van het MER zal kort en overzichtelijk de kern van de belangrijkste onderdelen van het MER moeten worden weergegeven en zelfstandig leesbaar moeten zijn.

De samenvatting dient aan het bevoegd gezag en aan een zo breed mogelijke publiek voldoende inzicht geven voor de beoordeling van het MER en van de daarin beschreven gevolgen voor het milieu van de voorgenomen activiteit en de beschreven alternatieven.

BIJLAGEN

bij het advies voor richtlijnen
voor het milieu-effectrapport
Hoofdstuk Afvalverwijdering
Provinciaal Milieubeleidsplan
1995 – 1998 Drenthe

(bijlagen 1 t/m 4)

BIJLAGE 1

Brief van het bevoegd gezag d.d. 7 september 1993, waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen

provincie Drenthe

Provinciehuis
Westerbouk 1
Assen

Postbus 122
9400 AC Assen

Aan:
de Commissie voor de Milieu-
effectrapportage
Postbus 2345
3500 GH UTRECHT

Commissie voor de Milieu-effectrapportage (05920) 6 55 55	
ingekomen	11 9 SEP, 1993
nummer	1082-93
dossier	543-17m3 1e
kopie naar	Sc/pier/buhl

Assen, 7 september 1993
Ons kenmerk 35/WaMil/8/93-9.531
Behandeld door de heer A. Wessels (05920-65323)
Onderwerp: Startnotitie m.e.r., hoofdstuk Verwijdering Provinciaal Milieu-
beleidsplan Drenthe

Geachte commissie,

Hierbij zenden wij u de door gedeputeerde staten van Drenthe, namens provinciale staten, op 31 augustus 1993 vastgestelde startnotitie voor de Milieu-effectrapportage (m.e.r.), voor het hoofdstuk Verwijdering van het op te stellen Provinciaal Milieubeleidsplan provincie Drenthe 1995-1998. Een bekendmaking ter zake gaat hierbij, naar de inhoud waarvan wij u kortheidshalve verwijzen.

Met het bekendmaken van het voornemen d.d. 8 september 1993 in de Staatscourant en de regionale dagbladen is de m.e.r.-procedure formeel gestart.

Wij verzoeken u ons binnen de daarvoor in de Wet milieubeheer gestelde termijn te adviseren inzake de inhoud van de door ons vast te stellen richtlijnen voor het Milieu-effectrapport.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Drenthe,


H. van der Meulen, griffier


M. de Boer, voorzitter

Bijlage(n):
jb/coll. *df*

BIJLAGE 2

Openbare bekendmaking in Staatscourant nr. 171 d.d. 8 september 1993

provincie Drenthe

Bekendmaking

Milieu-effectrapportage voor het hoofdstuk Verwijdering van het Provinciaal Milieubeleidsplan voor Drenthe 1995-1998

Gedeputeerde staten van Drenthe maken namens provinciale staten van Drenthe bekend, dat de startnotitie voor de milieu-effectrapportage voor het hoofdstuk Verwijdering van het Provinciaal Milieubeleidsplan (PMP) ter inzage ligt.

Vorgenomen activiteit

Ten gevolge van de inwerkingtreding van de Wet milieubeheer op 1 maart 1993 is de provincie verplicht om binnen twee jaar, dus vóór 1 maart 1995, een Integraal milieubeleidsplan op te stellen.

Dit plan zal betrekking hebben op een groot aantal milieuthema's, waaronder de verwijdering van afvalstoffen. Dit deel van het PMP zal de huidige provinciale afvalstoffenplannen vervangen. Bij het vaststellen van het PMP is voor het hoofdstuk Verwijdering, waarin het afvalstoffendeel is opgenomen, het maken van een Milieu-effectrapport (MER) verplicht ten aanzien van de methoden van afvalverwerking, de daarvoor te creëren voorzieningen en de locatie van deze voorzieningen (inrichtingen).

Voor een groot deel van het afvalstoffenbeleid wordt het vigerende Afvalstoffenplan ongewijzigd in het PMP opgenomen. Aangezien ten behoeve van de vaststelling van dit beleid reeds een MER is gemaakt richt het nu op te stellen MER zich op de aspecten die nieuw zijn ten opzichte van het vigerende Afvalstoffenplan. Deze aspecten betreffen ontwikkelingen die zich sinds de vaststelling van het Afvalstoffenplan in 1989 voordoen: eventuele uitbreiding van de benodigde stort- en/of verbrandingscapaciteit, mogelijke realisatie van een sloopstraat voor autowrakken, inrichting van een zogenaamde e3-deponie, de berging van baggerspecie en verwerking van de natte fractie die vrijkomt bij de productie van RDF (de droge fractie uit het afval).

Procedure

De wettelijke procedure voor de milieu-effectrapportage start met deze bekendmaking van de startnotitie. Het MER zal worden opgesteld aan de hand van richtlijnen. Deze richtlijnen zullen, na advies van de Commissie voor de Milieu-effectrapportage, worden vastgesteld door gedeputeerde staten, namens provinciale staten (bevoegd gezag).

Ten aanzien van de op te stellen richtlijnen is inspraak mogelijk, hetgeen kan geschieden op basis van de ter inzage gelegde startnotitie.

Terinzagelegging

De startnotitie ligt vanaf 9 september tot en met 8 oktober 1993 tijdens kantooruren ter inzage bij de Stafsafdeling Voorlichting en Externe Betrekkingen van het provinciehuis, Westerbrink 1 te Assen.

Inspraak

Opmerkingen en suggesties met betrekking tot de op te stellen richtlijnen kunnen door een ieder tot en met 8 oktober 1993 schriftelijk worden ingebracht bij gedeputeerde staten van Drenthe, Postbus 122, 9400 AC Assen.

Inlichtingen

Voor nadere inlichtingen kunt u bellen met de heer A. Wessels, telefoon 05920-65323.

BIJLAGE 3

Projectgegevens

Initiatiefnemer: Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe

Bevoegd gezag: Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe

Besluit: Vaststelling Hoofdstuk Verwijdering van het Provinciaal Milieubeleidsplan Drenthe

Stand van zaken: De procedure is op 8 september 1993 van start gegaan met de bekendmaking in de Staatscourant (bijlage 2). De inzage termijn liep tot 8 oktober 1993. Per brief van 7 september 1993 (bijlage 1) stelde Gedeputeerde Staten van Drenthe de Commissie van de m.e.r. in de gelegenheid advies uit te brengen over de richtlijnen voor het op te stellen milieu-effectrapport. Op 14 oktober 1993 vond een informatief gesprek met de initiatiefnemer plaats.

Samenstelling van de werkgroep:

dr. P.P.J. Driessen;
ir. P. van Duursen (voorzitter);
drs. J. Veeken.

Secretaris van de werkgroep: ir. V.J.H.M. ten Holder

BIJLAGE 4

Lijst van inspraakreacties en adviezen

nr.	datum	persoon of instantie	plaats	datum van ontvangst Cie. m.e.r.
1.	931005	Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V.	Schiedam	931014
2.	931007	Belangenvereniging Recycling Bouw- en Sloopafval	Houten	931014
3.	931008	Transport en Logistiek Nederland	Apeldoorn	931014
4.	931008	Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Drenthe	Meppel	931014
5.	931001	Milieuraad Drenthe	Assen	931014
6.	931008	VAM Wijster	Wijster	931014