

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Heroverweging autowrakkenbeleid
provincie Flevoland

16 april 1999

832-77



commissie voor de milieueffectrapportage

Gedeputeerde Staten van Flevoland
Postbus 55
8200 AB LELYSTAD

uw kenmerk
MPV/99.000080/B

uw brief
5 januari 1999

ons kenmerk
U200-99/HI/mh/832-78

onderwerp
Toetsingsadvies MER Heroverweging
Autowrakkenbeleid Flevoland

doorkiesnummer
(030) 234 76 27

Utrecht,
16 april 1999

Met bovengenoemde brief stelde u de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid een toetsingsadvies uit te brengen over het milieueffectrapport (MER) ten behoeve van de besluitvorming over MER Heroverweging Autowrakkenbeleid Flevoland. Overeenkomstig artikel 7.26 van de Wet milieubeheer (Wm) bied ik u hierbij het advies van de Commissie aan.

De Commissie hoopt met haar advies een constructieve bijdrage te leveren aan de besluitvorming. Zij zal gaarne vernemen hoe u gebruik maakt van haar aanbevelingen. Dit houdt in dat de Commissie graag te zijner tijd het (ontwerp-)besluit en de evaluatiedocumenten krijgt toegestuurd.

drs. L. van Rijn-Vellekoop
voorzitter van de werkgroep m.e.r.
Heroverweging Autowrakkenbeleid Flevoland

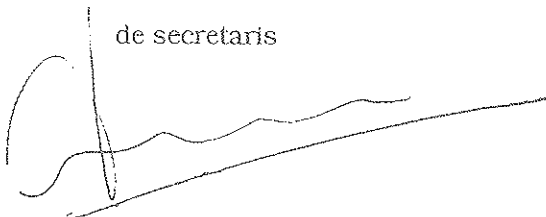
Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Heroverweging autowrakkenbeleid provincie Flevoland

Advies op grond van artikel 7.26 van de Wet milieubeheer over het milieueffectrapport over
Heroverweging autowrakkenbeleid provincie Flevoland,

uitgebracht aan Gedeputeerde Staten van Flevoland door de Commissie voor de milieueffect-
rapportage; namens deze,

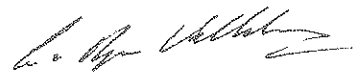
de werkgroep m.e.r. Heroverweging autowrakkenbeleid provincie Flevoland,

de secretaris



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

de voorzitter



drs. L. van Rijn-Vellekoop

Utrecht, 16 april 1999

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
1. Inleiding	1
2. Algemeen oordeel over het MER	2
2.1 Toelichting op het algemeen oordeel	2
2.1.1 Beschrijving milieueffecten	2
2.1.2 Toepassing weegfactoren	3
2.1.3 Ketenaspect	4
3. Onduidelijkheden in het MER	5

Bijlagen

1. Brief van het bevoegd gezag d.d. 5 januari 1999, waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen
2. Kennisgeving in Staatscourant nr 8 d.d. 13 januari 1999
3. Projectgegevens
4. Lijst van inspraakreacties en adviezen

I. INLEIDING

De provincie Flevoland heeft het voornemen om het beleid voor het onderdeel Verwijdering van autowrakken zoals vastgelegd in het Milieubeleidsplan 1994 - 1998 te wijzigen naar aanleiding van landelijke ontwikkelingen. Dit leidt tot een herziening van het genoemde Milieubeleidsplan. Voor een dergelijke herziening dient op basis van het Besluit m.e.r. (categorie 18.1) de m.e.r.-procedure te worden doorlopen.

In deze procedure zijn Gedeputeerde Staten van Flevoland initiatiefnemer. Provinciale Staten van Flevoland zijn bevoegd gezag.

Bij brief van 5 januari 1999^{1]} heeft Gedeputeerde Staten van Flevoland de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over het opgestelde milieueffectrapport (MER). Het MER is op 13 januari 1999 ter inzage gelegd^{2]}.

Het advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.^{3]} De werkgroep treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt verder in dit advies 'de Commissie' genoemd.

De Commissie heeft kennis genomen van de via het bevoegde gezag ontvangen inspraakreacties en adviezen^{4]}.

Op grond van artikel 7.26, lid 1 van de Wm toetst de Commissie:

- aan de richtlijnen van het MER^{4]}, zoals vastgesteld op 2 juni 1997;
- op eventuele onjuistheden;
- aan de wettelijke regels voor de inhoud van een MER^{5]}.

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie eerst of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de wettelijke vereisten en de richtlijnen en gaat zij na welke onderdelen van het MER in aanmerking komen voor een positieve vermelding. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ernst van de tekortkomingen. Daarbij staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een volwaardige plaats te geven bij het besluit over de Heroverweging van het Autowrakkenbeleid in Flevoland.

Is dat naar haar mening niet het geval dan betreft het een *essentiële* tekortkoming. De Commissie zal dan adviseren tot een aanvulling. Overige tekortkomingen worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. Deze werkwijze impliceert dat de Commissie zich in het advies tot hoofdzaken beperkt en niet ingaat op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

1 Zie Bijlage 1

2 Zie Bijlage 2

3 Zie Bijlage 3 voor de samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens.

4 Wm, artikel 7.23, lid 2.

5 Wm, artikel 7.10.

2. ALGEMEEN OORDEEL OVER HET MER

De Commissie is van oordeel dat het MER onvoldoende informatie bevat om het milieu volwaardig mee te laten wegen in de besluitvorming.

In het MER is in principe een goede systematiek gehanteerd voor de ontwikkeling van alternatieven op basis van doelstellingensets. De gehanteerde systematiek kan leiden tot een goed inzicht in alternatieven en hun milieueffecten.

De kritiek van de Commissie heeft betrekking op de wijze waarop de systematiek in het MER is uitgewerkt.

De beschrijving van milieueffecten is naar de mening van de Commissie onvolledig en de vergelijking van alternatieven is weinig transparant en qua opzet voor verbetering vatbaar. Hierdoor wordt een onjuist beeld gegeven van de verschillen in milieueffecten van de alternatieven en wordt de keuze van het alternatief C2 als meest milieuvriendelijke alternatief onvoldoende onderbouwd.

De Commissie is van mening dat deze omissies als essentieel voor de besluitvorming moeten worden aangemerkt en adviseert derhalve het MER aan te vullen alvorens een besluit te nemen over de herziening van het autowrakkenbeleid.

2.1 Toelichting op het algemeen oordeel

2.1.1 Beschrijving milieueffecten

De in het MER beschouwde alternatieven worden onderling vergeleken op de aspecten "hergebruik", "energieverbruik", "transportinspanning" en "doelmatigheid". De Commissie onderschrijft dat het hier in principe bruikbare criteria betreft. Zo geven verschillen in transportinspanning ook een indicatie van de verschillen in bijvoorbeeld de emissies van uitlaatgassen naar het milieucompartiment lucht. Wat echter ontbreekt is de uitwerking van de schakel "transport" in de verwijderingsketen in relatie tot het aspect "energieverbruik".

In het MER wordt voorbij gegaan aan het energieverbruik tijdens het transport in de diverse stadia van het verwijderingsproces. In het MER wordt aannemelijk gemaakt dat met name het transport van autowrakken van de ondoener naar het autodemontagebedrijf verantwoordelijk is voor het verschil in transportinspanning tussen de alternatieven. Het energieverbruik tijdens dit transport had naar de mening van de Commissie betrokken moeten worden in het beoordelingsaspect "energieverbruik". Nu wordt uitsluitend het energieverbruik van de verschillende alternatieven gekoppeld aan de hoeveelheid commercieel materiaalhergebruik en shredderresidu.

Door middel van een eenvoudige berekening kunnen de belangrijkste verschillen in energieverbruik voor de alternatieven vollediger bepaald worden. Er van uitgaande dat de som van het energieverbruik tijdens shredderen en het energieverbruik tijdens bovengenoemd transport een goede indicator is voor het energieverbruik van een alternatief, kunnen de belangrijkste verschillen in energieverbruik worden berekend, wanneer aannamen worden gedaan ten aanzien van :

- het verbruik van elektrische energie van een shredderinstallatie;
- het energetisch rendement bij productie van elektriciteit;
- het diesilverbruik van transportvoertuigen;

- de energie inhoud van een liter diesel;
- de gemiddelde transportafstand van ontdoener naar shredderinstallatie (ook voor de wrakken die niet in Flevoland worden verwerkt; daarbij kan worden gewerkt met minimum/maximummodellen).

Uit oriënterende berekeningen van de Commissie blijkt dat het opnemen van het energieverbruik tijdens transport in het beoordelingsaspect "energieverbruik" tot een significante wijziging van de scores in tabel 7.1 kan leiden, waardoor bijvoorbeeld alternatief C2 niet langer hoger scoort dan alternatief A op het aspect "energieverbruik". "Transport" als aparte indicator komt dan daarmee te vervallen.

- De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER bij de beoordeling van de alternatieven tevens het energieverbruik tijdens het transport van autowrakken van ontdoener naar autodemonstratiebedrijf te betrekken, aangezien dit leidt tot andere effecten dan in het MER weergegeven.

2.1.2 Toepassing weegfactoren

Het MER is onvolledig in de informatie over het gebruik van weegfactoren.

Op pagina 51-54 van het MER wordt het hergebruik gekwantificeerd, waarbij product-hergebruik en materiaalhergebruik via een weegfactor bij elkaar worden opgeteld. Op zich is de toepassing van een weegfactor juist, maar de hoogte ervan is arbitrair en niet afdoende onderbouwd (pag.52). Wanneer de factor 1 zou zijn (lager dan de onderwaarde 1,5 in de gevoeligheidsanalyse) zou de conclusie over dit aspect voor de vijf alternatieven zelfs significant moeten worden bijgesteld (B2 scoort dan samen met C2 het beste).

- De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de waarde te berekenen van de weegfactor voor respectievelijk producthergebruik en materiaalhergebruik waarbij de scores van de verschillende alternatieven omslaan. Vervolgens dient beredeneerd te worden of de waarde van de weegfactor op het omslagpunt een reële waarde is.

Ook de conclusie op bladzijde 68 van het MER dat C2 het meest milieuvriendelijk alternatief is, is sterk afhankelijk van de wijze waarop de verschillende scores in tabel 7.1 onderling worden gewogen. De scores van alternatief C2 ten opzichte van A zijn voor het aspect hergebruik 1,06, voor energieverbruik 1,04⁶ en voor transport 0,51⁶. Afhankelijk van de weging van deze aspecten komt C2 al dan niet als meest milieuvriendelijk uit de vergelijking. Een expliciete afweging ontbreekt evenwel in het MER.

- De Commissie adviseert in de aanvulling een toelichting te geven op de gehanteerde weging die leidt tot de conclusie dat C2 het meest milieuvriendelijke alternatief is.

6 Uitgaande van de indicator transport, zoals gehanteerd in het MER.

2.1.3 Ketenaspect

De inhoud die wordt gegeven aan het ketenaspect in het MER is beperkt uitgewerkt^{7]} en niet consistent over de verschillende indicatoren.

Hergebruik

Voor het aspect hergebruik, lijkt ketennivo in dit MER opschaling te betekenen, namelijk opschaling van de diverse scores voor de provincie Flevoland naar "overig Nederland". Daarnaast kleven aan hergebruik relatief weinig keteneffecten.

Transport en energie

Voor het aspect transport wordt in paragraaf 6.4. van het MER een goede kwalitatieve invulling gegeven aan het ketenaspect.

Voor het aspect energieverbruik ontbreekt een analoge denkwijze als voor transport. Voor energie wordt tamelijk snel geconcludeerd dat shredderen het belangrijkste proces is en dit wordt alleen tegen het demontageproces afgezet, maar niet tegen andere hergebruikprocessen zoals recycling/smelten rubber en recycling/opwerking restvloeistoffen. In het MER ontbreekt derhalve een onderbouwing van de keuze om de hoeveelheid te shredderen materiaal als indicator te hanteren voor het energieverbruik.

■ De Commissie adviseert om in een aanvulling alsnog een onderbouwing te geven voor het gebruik van de indicator shredderen als maat voor het energieverbruik van de verschillende alternatieven.

Product-hergebruik

De Commissie constateert dat in het MER wordt uitgegaan van een beperkte verdere groei van het product-hergebruik. Aangenomen wordt dat het huidige niveau van product-hergebruik nog licht toeneemt van 16% in 1996 tot 20% in 2003. Deze aanname is gebaseerd op een verwachte toename van de vraag naar tweedehands onderdelen als gevolg van de langere levensduur van personenauto's. Daarnaast, zo wordt in het MER gesteld, zal wellicht een deel van de onderdelen kunnen worden geëxporteerd.

De Commissie mist een bespreking van de positieve invloed op de mate van product-hergebruik van ontwikkelingen in regelgeving op Europees niveau en marktontwikkelingen. In dit verband wordt gewezen op de concept-EU Directive over regels voor het terugnemen en ontmantelen van gebruikte auto's en de gevolgen daarvan voor de autowrakkenmarkt. In aansluiting hierop zullen autoproducenten naar verwachting eigen ontmantelingsbedrijven oprichten. De verwijdering van autowrakken wordt hierbij mede sterk gericht op product-

⁷ Normaliter wordt in een ketenanalyse een eenvoudige procesboom uitgewerkt in de geest van transport autowrak-demontage-transport naar shredderbedrijven-shredderen -transport naar v.i.-verbranden; transport naar markt-verkoop. Vervolgens zet men de beschouwde alternatieven tegen elkaar af in een kwalitatieve of kwantitatieve levenscyclusanalyse met als vergelijkingsbasis de verwerking van x aantal autowrakken (kwalitatieve vershilanalyse). In een dergelijke analyse worden de verschuivingen in stromen binnen de keten van wrak-aanbieder tot shredder en afvalverbrander voor de verschillende alternatieven in kaart gebracht.

hergebruik. Ook kan specialisatie (merkgerichte sloopbedrijven) leiden tot een toename van het product-hergebruik.

In het MER ontbreekt een analyse over de invloed van dergelijke ontwikkelingen op het product-hergebruik, op de inhoud van de alternatieven en met name op het meest milieuvriendelijk alternatief. Nu wordt in bijna alle beschouwde alternatieven van hetzelfde niveau van product-hergebruik uitgegaan.

⌘ De Commissie adviseert om in de aanvulling te motiveren waarom een percentage product-hergebruik van 20% als maximaal wordt beschouwd, ook voor het mma.

3. ONDUIDELJKHEDEN IN HET MER

Inhoud alternatief B2

In alternatief B2 wordt uitgegaan van de komst van een grootschalig bedrijf met een procesmatige werkwijze, dat zich richt op demontage ten behoeve van materiaalhergebruik. Het product-hergebruik van dit bedrijf wordt op pag 50 van het MER op 0 % gesteld.

Uitgaande van een bedrijf dat voldoet aan de standaardvoorschriften, zoals beschreven in paragraaf 2.4.3, lijkt 0 % product-hergebruik niet reëel. Op basis van de standaardvoorschriften moeten niet alleen diverse milieubedreigende vloeistoffen worden afgescheiden, maar moeten ook bruikbare materialen én onderdelen worden verwijderd door demontage. Een nadere toelichting op dit punt is gewenst.

Koppeling bedrijfsschaal en hergebruik

In het MER lopen de aspecten schaalvergroting van bedrijven en milieuoptimalisatie door elkaar. Schaalvergroting op bedrijfsniveau wordt noodzakelijk geacht om milieuoptimalisatie op bedrijfsniveau te kunnen realiseren. Zoals reeds onder 2. gesteld sluit de Commissie niet uit dat kleinere bedrijven zich gaan specialiseren op demontage van bepaalde automerken.


BIJLAGEN

bij het toetsingsadvies
over het milieueffectrapport
Heroverweging
autowrakkenbeleid
provincie Flevoland

(bijlagen 1 t/m 4)

BIJLAGE 1

Brief van het bevoegd gezag d.d. 5 januari 1999 waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen

	Commissie voor de milieu-effectrapportage
ingekomen op:	8 JAN. 1999
nummer:	19-99
doosnr.:	832-347/m 37
kopie naar:	HL/sc/pres/bib/(mb)

Provincie Flevoland



Commissie voor de milieu-effectrapportage
Postbus 2345
3500 GH UTRECHT

Postbus 66
8200 AB Lelystad
Telefoon (0320) 265 265
Fax (0320) 265 260
E-mail: provincie@flevoland.nl
web: http://www.flevoland.nl

Datum:
5 januari 1999

Uw brief

Ons nummer
MPV/99.000080/B

Bijlagen
div.

Onderwerp
MER en ontwerp-heroverweging
Autowrakkenbeleid Flevoland

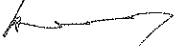
Geachte commissie,

Hierbij zenden wij u een aantal exemplaren van de ontwerp-heroverweging van het Flevolandse autowrakkenbeleid, een voorgenomen partiële herziening van het Milieubeleidsplan Flevoland. Bij de voorbereiding van het ontwerp is een milieu-effectrapport gemaakt. Over het voorontwerp en over het MER heeft in 1998 informeel overleg plaatsgevonden met de gemeenten, de betrokken bedrijven en met de brancheorganisaties. Tevens heeft de Provinciale Omgevingscommissie Flevoland een advies uitgebracht.

Het ontwerp en het MER zullen vanaf 13 januari 1999 ter visie worden gelegd. Tot en met 24 februari 1999 kan een ieder schriftelijk opmerkingen maken over de volledigheid en juistheid van het milieu-effectrapport, alsmede over de inhoud van de ontwerp-heroverweging. De tekst van de kennisgeving is ter informatie bijgevoegd.

Wij verzoeken u, overeenkomstig artikel 7.26, eerste lid, van de Wet milieubeheer, ons uiterlijk 31 maart 1999 te adviseren over de volledigheid en juistheid van het MER.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Flevoland,
de griffier, de voorzitter,


H. H. H. H. H. M. J. J. J. J. J.

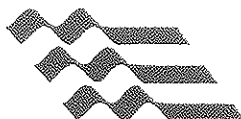
Inzendingen bij Doorkiesnummer E-mailadres
H. H. H. H. H. (0320) 265434 mpv@ke@flevoland.nl

Verzonden d.d. Bezoekadres
- 7 JAN. 1999 Vearendstreef 1
Lelystad

BIJLAGE 2

Kennisgeving van de ter inzagelegging van
in Staatscourant nr. 8 d.d. 13 januari 1999

Provincie Flevoland



Afdeling Milieuplanvorming

Kennisgeving milieu-effectrapport en ontwerp-heroverweging Autowrakkenbeleid Flevoland

Milieu-effectrapport en ontwerp-heroverweging
Gedeputeerde Staten van Flevoland maken het volgende bekend.
Het huidige autowrakkenbeleid van de provincie Flevoland is vastgelegd in het Milieubeleidsplan Flevoland. Dit beleid gaat op basis van het doelmatigheidsbeginsel uit van provinciale sturing op capaciteit en van vermindering van het aantal vergunninghouders.

Door de invoering van een verwijderingsbijdrage op de aanschaf van een nieuwe auto en de daaraan gekoppelde ARN-certificering van bedrijven, is landelijk bij de autodemontagebedrijven een tendens naar schaalvergroting en professionalisering waarneembaar.

Door deze ontwikkelingen, die zich ook in Flevoland voordoen, is een heroverweging van het beleid wenselijk geworden.
Als onderdeel van deze heroverweging is een milieu-effectrapport opgesteld, waarin de milieu-effecten van verschillende beleidsalternatieven zijn beschreven en vergeleken.

Een ieder kan opmerkingen maken over de volledigheid en juistheid van het milieu-effectrapport en over de inhoud van de ontwerp-heroverweging. Gedeputeerde Staten van Flevoland hebben in 1997 richtlijnen vastgesteld, waarin is aangegeven wat in het MER aan de orde moet komen. Deze richtlijnen dienen als beoordelingskader.

Ter visie legging
Het MER en de ontwerp-heroverweging liggen met deze kennisgeving op werkdagen tijdens kantooruren voor een ieder ter visie van 13 januari tot en met 24 februari 1999 op de volgende plaatsen:

1. In het provinciehuis van Flevoland, Visarendreef 1 te Lelystad,
2. In de gemeentehuizen van Urk, Noordoostpolder, Lelystad, Dronten, Zeewolde en Almere.

De vastgestelde richtlijnen zijn ter informatie bij het MER gevoegd. Indien u de stukken buiten kantooruren wilt inzien, kunt u telefonisch een afspraak maken.

Inspraak
Een ieder heeft gelegenheid opmerkingen te maken over de volledigheid en juistheid van het MER en over de inhoud van de ontwerp-heroverweging.
Deze opmerkingen moeten uiterlijk 24 februari 1999 worden toegezonden aan Gedeputeerde Staten van Flevoland, Postbus 55, 8200 AB Lelystad.

Indien daaraan behoefte bestaat, zal een openbare zitting worden georganiseerd waar opmerkingen mondeling kunnen worden ingebracht. Indien u behoefte heeft aan een dergelijke openbare zitting, kunt u dit uiterlijk 24 februari 1999 kenbaar maken bij de afdeling Milieuplanvorming van de provincie Flevoland, dhr. H. Koning (tel. 0320-265434).

BIJLAGE 3

Projectgegevens

Initiatiefnemer: Idem bevoegd gezag

Bevoegd gezag: Gedeputeerde Staten van Flevoland

Besluit: Wijziging van autowrakkenbeleid als onderdeel van het Milieubeleidsplan 1994-1998 van de provincie Flevoland

Categorie Besluit m.e.r. 1994: 18.1

Activiteit: Heroverweging van het huidige autowrakkenbeleid van de provincie , zoals beschreven in het Milieubeleidsplan 1994-1998. Het huidige beleid is restrictief in het bieden van mogelijkheden voor uitbreiding van verwerkingscapaciteit voor autowrakken. Het voornemen behelst een aanpassing van huidige beleid.

Procedurele gegevens:

kennisgeving startnotitie: 30 oktober 1996

richtlijnenadvies uitgebracht: 23 december 1996

richtlijnen vastgesteld: 2 juni 1997

kennisgeving MER: 13 januari 1999

toetsingsadvies uitgebracht: 16 april 1999

Bijzonderheden: In haar toetsingsadvies constateert de Commissie dat in het MER essentiële informatie ontbreekt voor de besluitvorming, namelijk

- de beschrijving van milieueffecten is onvolledig omdat voorbij wordt gegaan aan het energieverbruik tijdens transport;
- bij de vergelijking van alternatieven wordt onvoldoende inzicht gegeven in de weging van de verschillende milieuaspecten producthergebruik, materiaalhergebruik, energie en transport.

Hierdoor wordt een onjuist beeld gegeven van de verschillen in milieueffecten van de alternatieven en wordt de keuze van het alternatief C2 als meest milieuvriendelijke alternatief onvoldoende onderbouwd. De provincie heeft aangegeven dat zij bij de toelichting op het besluit in zal gaan op de kritiekpunten van de Commissie.

Samenstelling van de werkgroep:

ir. G. Boonzaaijer

dr.ir. J.B. Guinee (toetsingsfase)

drs. R. Heijungs (richtlijnen)

J.H.M. Okkerse

drs. L. van Rijn-Vellekoop (voorzitter)

ir. J.H. de Zeeuw

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.	19990120	Burgemeester en Wethouders van Noordoostpolder	Emmeloord	19990310
2.	19990201	Burgemeester en Wethouders van Urk	Urk	19990310
3.	19990215	Burgemeester en Wethouders van Zeewolde	Zeewolde	19990310