

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Meevergassen van secundaire brandstoffen in de
Willem-Alexandercentrale te Haelen

10 juli 2002

1129-84

ISBN 90-421-1002-3
Utrecht, Commissie voor de milieueffectrapportage.

INHOUDSOPGAVE

| | |
|---|----------|
| 1. INLEIDING..... | 1 |
| 2. OORDEEL OVER HET MER | 2 |
| 2.1 Algemeen..... | 2 |
| 2.2 Kwaliteit en kwantiteit secundaire brandstoffen | 2 |
| 2.2.1 Samenstelling..... | 2 |
| 2.2.2 Hoeveelheden..... | 3 |
| 2.3 Luchtkwaliteit..... | 3 |
| 2.3.1 Extrapolaties en berekeningen geur..... | 3 |
| 2.3.2 Geur en affakkelen..... | 4 |
| 2.3.3 Geur- en stofemissies bij op- en overslag..... | 4 |
| 2.3.4 Achtergrondconcentraties luchtkwaliteit | 5 |
| 2.3.5 Toetsing aan normen..... | 5 |

1. INLEIDING

De kolenvergassingscentrale van de Willem-Alexandercentrale in Buggenum (gemeente Haalen) is opgezet als demonstratieproject voor kolenvergassing in Nederland. De vroegere eigenaar, Demkolec B.V., wilde vanwege de hoge kosten van dit demonstratieproject en de daardoor ongunstige positie in de zich ontwikkelende liberale markt voor energieproductie "groene stroom" gaan leveren, waarvoor een gunstiger afzetmarkt bestaat. Demkolec wilde daarom naast kolen secundaire brandstoffen gaan vergassen en uit dat gas energie opwekken; daarbij gaat het ondermeer om cokes, gedroogde mest, brandstofkorrels en fluxmiddel. Inmiddels is de centrale overgenomen door Nuon. De nieuwe initiatiefnemer heet nu Nuon Power Buggenum B.V. Voor een revisievergunning voor de hele installatie wordt een m.e.r.-procedure doorlopen. Nuon Power Buggenum zet deze procedure voort. In deze vergunningprocedure met m.e.r. zijn de provincie Limburg en Rijkswaterstaat (directie Limburg) bevoegde instanties.

Bij brief van 18 mei 2002¹ heeft de provincie Limburg mede namens Rijkswaterstaat Limburg² 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 22 mei 2002 ter inzage gelegd³.

Het advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.⁴ 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 inspraakreacties en adviezer⁵, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. In dit advies verwijst de Commissie naar een reactie wanneer deze naar haar oordeel:

- informatie bevat over een essentiële tekortkoming in het MER, waarvoor de Commissie adviseert een aanvulling op het MER op te stellen alvorens de besluitvorming doorgang kan vinden;
- informatie bevat over de inhoud van het MER die van belang is voor de besluitvorming en waarover zij een aanbeveling doet in het advies;
- belangrijke onjuistheden bevat die ter voorkoming van misverstanden weerlegd dienen te worden.

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

- aan de richtlijnen van het MER⁶, zoals vastgesteld op 15 februari 2001;
- op eventuele onjuistheden⁷;
- aan de wettelijke regels voor de inhoud van een MER⁸.

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 tekortkomin-

¹ Zie bijlage 1.

² Het MER geeft echter aan dat het niet nodig zal zijn om de Wvo-vergunning te veranderen.

³ Zie bijlage 2.

⁴ Zie bijlage 3 voor de samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens.

⁵ Zie bijlage 4 voor een lijst hiervan.

⁶ Wm, artikel 7.23, lid 2.

⁷ Wm, artikel 7.23, lid 2.

⁸ Wm, artikel 7.10

gen. Daarbij staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een volwaardige plaats te geven bij de besluiten over het gebruik van secundaire brandstoffen bij de Willem-Alexandercentrale. 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.

2. OORDEEL OVER HET MER

2.1 Algemeen

De Commissie is van oordeel dat **de essentiële informatie in het MER aanwezig** is. Het MER geeft goed aan tegen welke beleidsachtergrond het initiatief is ontwikkeld en levert de informatie om het voornemen zowel vanuit het broeikasgassenbeleid als vanuit de doelmatigheids criterium uit het afvalstoffenbeleid te beoordelen.

Het technische deel van het MER is echter minder toegankelijk.

De Commissie plaatst enkele kanttekeningen bij:

- het acceptatiebeleid; de maximale hoeveelheden secundaire brandstoffen en de samenstelling van de reststoffen (zie § 2.2);
- de luchtkwaliteit (zie § 2.3).

2.2 Kwaliteit en kwantiteit secundaire brandstoffen

2.2.1 Samenstelling

Het MER⁹ en de vergunningaanvraag¹⁰ vermelden de acceptatieprocedures en -criteria die Nuon Power wil aanhouden. De effectvoorspellingen in het MER zijn gebaseerd op vier stromen van – op zich voor de hand liggende – secundaire brandstoffen (afvalstoffen). De Commissie heeft echter begrepen dat Nuon zo veel mogelijk speelruimte wil hebben en verwerking van andere stromen niet uitsluit. Ook heeft zij begrepen dat Nuon bij de acceptatie van deze secundaire brandstoffen, naast de criteria voor de uitgangproducten, de kwaliteit van de restproducten in feite als de belangrijkste beperkende factor beschouwt.

Nuon vermeldt dat het binnen drie maanden na het van kracht worden van de aangevraagde vergunning bij de provincie een gedetailleerde acceptatieprocedure voor de secundaire brandstoffen zal indienen. Het is niet duidelijk op welke afvalstoffen deze procedures betrekking zullen hebben: het MER vermeldt enkele voorbeelden van mee te vergassen stoffen, maar geeft nadrukkelijk aan dat dit geen limitatieve opsomming is¹¹.

⁹ MER, § 4.1.3.

¹⁰ Vergunningaanvraag, § 5.1.

¹¹ MER, tabel 2.2.2 en toelichting daarbij.

De Commissie wijst erop dat volgens de vergunningaanvraag de kwaliteit van de reststoffen milieuhygiënisch maatgevend blijkt te zijn, maar tevens dat vliegias en slak "bij voorkeur geen gevaarlijk afval mogen worden" [cursivering Commissie m.e.r.]. Hoe de koppeling tussen de kwaliteit van de reststoffen en de acceptatie in de praktijk tot stand komt is niet duidelijk.

Bij de toelichting op de acceptatiecriteria wordt verwezen naar de grenswaarden uit het BAGA¹². Inmiddels is het BAGA vervallen en is de Eural¹³ van kracht.

Al met al is tamelijk globaal omschreven welke kwaliteit stoffen zal worden geaccepteerd en beschouwt het MER slechts de effecten van vier afvalstromen.

De Commissie beveelt aan om bij de vergunningverlening te overwegen om voor te schrijven dat bij elke stroom secundaire brandstoffen die in verschijningsvorm of samenstelling afwijkt van de vier in het MER beschreven vormen, aanvullende informatie¹⁴ bij het bevoegde gezag moet worden overlegd.

2.2.2 Hoeveelheden

Noch het MER, noch de vergunningaanvraag maken duidelijk welke hoeveelheden secundaire brandstoffen en fluxmiddelen maximaal zouden kunnen worden ingezet. Wel heeft Nuon, in overleg met de provincie, een *worst case* gekozen waarbij 382 kton slib uit rioolwaterzuiveringsinstallaties en 38 kton paperslib wordt meevertgast (samen met 471 kton steenkool).

De Commissie heeft toelichting gevraagd welke factoren de bovengrens van de inzet van secundaire brandstoffen bepalen.

Nuon heeft daarop duidelijk gemaakt dat het uitgaat van een toekomstig brandstofpakket met maximaal 50 % secundaire brandstof en dat nog niet duidelijk is waar de technische maximumgrenzen precies liggen.

De Commissie adviseert om bij de vergunningverlening te overwegen om een maximumpercentage vast te leggen voor de inzet van secundaire brandstoffen, en dat percentage eventueel naderhand aan de hand van metingen en geactualiseerde extrapolaties op te hogen als een tijd lang probleemloos kan worden gewerkt.

2.3 Luchtkwaliteit

2.3.1 Extrapolaties en berekeningen geur

In proefnemingen is vier massaprocent slib meevertgast; het MER geeft aan dat de geurmetingen bij deze proeven de basis zijn voor de voorspellingen. "De maximale emissie [bij de kolenmaal- en -drooginstallatie, het punt waar te recht de meeste geuremissies worden verwacht] is vastgesteld bij proeven met het meevertgassen van RWZI¹⁵-slib: 309 Mge/uur¹⁶". Uit de toelichting is de Commissie duidelijk geworden dat tijdens de proeven een geuremissie van 103 Mge/uur is gemeten, en dat de 309 een extrapolatie is naar de inzet van 12% RWZI-slib.

¹² BAGA = Besluit aanwijzing gevaarlijke afvalstoffen.

¹³ Eural = Europese afvalstoffenlijst.

¹⁴ Deze zou de volgende elementen kunnen bevatten: 1) aard en samenstelling van de stof; 2) opzet, maximale duur en omvang van de proefverwerking en wijze van rapportage erover; 3) informatie voor de beoordeling van de doelmatigheid; 4) indicaties of de milieugevolgen afwijken van wat het MER zegt.

¹⁵ RWZI = rioolwaterzuiveringsinstallatie.

¹⁶ MER, § 5.2.4.

Omdat er geen maximum wordt gesteld aan de inzet van RWZI-slib zou het percentage hoger kunnen liggen dan 12%.
Op dit punt zijn de berekeningen uit het MER niet te volgen.

Het MER bevat ook geen helder verhaal waarom voor de geurvoorspellingen wordt teruggegrepen op de proefnemingen, terwijl voor de voorspellingen van andere emissies naar de lucht deze metingen onbetrouwbaar worden genoemd. Overigens heeft het bureau TAUW dat de geurmonsters heeft genomen ook gewezen op intrinsieke onnauwkeurigheden in de monsternamen, veroorzaakt door de configuratie van het meetpunt.

De Commissie beschouwt de voorspelde geureffecten in het MER als indicatief. Zij leidt uit het MER af dat de kans klein is dat er bij normale bedrijfsvoering geurproblemen kunnen ontstaan.

‡ De Commissie adviseert om in het monitoring- en evaluatieprogramma aan te geven hoe de vinger aan de pols wordt gehouden ten aanzien van geurproblemen en daarbij een combinatie van metingen en bewonersonderzoek via klachtenregistratie en telefonisch leefsituatieonderzoek (TLO) te overwegen (zie ook verdere aanbevelingen).

2.3.2 Geur en affakkelen

Uit de inspraakreacties en adviezen blijkt dat er klachten en zorgen zijn over stank. De GGD¹⁷ geeft aan dat de meeste geuroverlast plaatsvindt bij stops en opstarten van de installatie, en dat 22 stops per jaar (in 2000) toch nog een vrij hoog aantal is. Daarbij is niet duidelijk of de stankklachten optreden omdat bij stops geurende componenten ophopen die niet allemaal worden affakkeld (ineffectieve affakkeling) of omdat de affakkeling tot geurende componenten leidt. Mogelijke varianten op de affakkeling zijn niet uitgebreid belicht in dit MER.

‡ De Commissie adviseert om na te gaan hoe de affakkeling en de stankklachten met elkaar samenhangen, om het aantal stops en starts te (blijven) registreren en om eventueel, als zich nieuwe technische mogelijkheden aandienen, verbeteringen in de affakkeling te overwegen.

2.3.3 Geur- en stofemissies bij op- en overslag

“De secundaire brandstoffen die eventueel geur zouden kunnen veroorzaken, zullen op het terrein van de centrale in gesloten opslag- en transportvoorzieningen worden verwerkt.” stelt het MER¹⁸. Ook vermeldt het *“Nuon zal hiervoor de nodige maatregelen treffen om ongewenste stofontwikkeling en -verspreiding van andere brandstoffen tegen te gaan. Te denken valt aan goed sluitende grijpers, diepe storttrechters, gesloten overstorten en gesloten transportbanden c.q. elevatoren met stoffilters.”*

De Commissie verwacht dat Nuon met de maatregelen die het wil nemen geur- en stofhinder in belangrijke mate kan voorkómen. De overslag van stoffen kan echter toch een bron van geur of stof zijn; het is niet helemaal duidelijk welke maatregelen Nuon hier wil nemen.

‡ De Commissie denkt dat, vooral op plaatsen waar overslag van secundaire brandstoffen plaatsvindt, maatregelen ter voorkoming van ontwijken van geur en van

¹⁷ GGD regio Noord- en Midden-Limburg. Deze GGD heeft in april 2002 een beoordeling opgesteld van het MER op medisch-milieukundige aspecten. De beoordeling is o.a. opgenomen als bijlage bij de reactie van de gemeente Swalmen (reactie 1, zie ook bijlage 4).

¹⁸ MER, blz. 4.15.

stof goed gecombineerd zouden kunnen worden. Zij adviseert om bij de vergunningverlening te overwegen om geur- en stofemissies bij op- en overslag zowel via klachten als via metingen te monitoren. Als de op- en overslag van andere secundaire brandstoffen tot geur- of stofproblemen leidt¹⁹, dan kunnen aanvullende maatregelen worden overwogen.

2.3.4 Achtergrondconcentraties luchtkwaliteit

Het MER gebruikt voor de bepaling van de achtergrondwaarden van de luchtkwaliteit gegevens van het landelijke meetnet uit 1997, terwijl er actueler gegevens beschikbaar zijn. Daaruit blijkt dat de luchtkwaliteit in de omgeving sedert 1997 verbeterd is.

De meetstations liggen verwijderd van de Willem-Alexandercentrale.

Beide aspecten – de ouderdom van de gegevens én de afstand tot de centrale – hebben in de inspraakreacties en adviezen vragen en opmerkingen opgeroepen²⁰.

Het MER onderschat de luchtverontreiniging vanuit de centrale door zo ver verwijderde meetpunten te nemen, aldus enkele reacties.

Het MER stelt de effecten van het meevertgassen fraaier voor dan ze zijn door te vergelijken met verouderde, “viezere” achtergrondconcentraties, aldus sommige reacties.

De Commissie meent dat in de opmerkingen over de afstand waarschijnlijk een misverstand speelt. De achtergrondconcentratie is de concentratie zónder de Willem-Alexandercentrale en de vermelding is alleen zinvol als globale vergelijkingsbasis. Als de meetpunten voor de achtergrondconcentratie dicht bij de centrale zouden zijn gekozen, dan zou de uitstoot vanuit de centrale de achtergrondconcentratie te veel kunnen beïnvloeden. De cijfers over de achtergrondconcentratie leveren geen informatie over de blootstelling bij woningen in de nabije omgeving van de centrale, maar zijn daar ook niet voor bedoeld.

Ten aanzien van het gebruik van gegevens uit 1997 merkt de Commissie op dat hierdoor weliswaar de relatieve bijdrage van de centrale aan de luchtverontreiniging minder belangrijk wordt voorgesteld, maar dat het aan de totale emissies en de absolute bijdrage aan de luchtkwaliteit niets toe- of afdoet. Zij vindt het gebruik van 1997 als referentie een onvolkomenheid in de presentatie, maar geen essentiële tekortkoming in de informatie.

De Commissie adviseert daarom aan de provincie om een besluit over de vergunningaanvraag te baseren op de totale uitstoot en de absolute bijdrage aan de luchtkwaliteit.

2.3.5 Toetsing aan normen

Uit het MER blijkt dat de rookgassen uit het meevertgassen van secundaire brandstoffen en verbranden leiden tot verhoging van de uitstoot naar de lucht en van concentraties. Mits beperkingen worden aangelegd in het acceptatiebeleid kunnen de concentraties binnen de normen blijven.

Aangezien het initiatief wel een bijdrage levert aan besparing in inzet van fossiele brandstof en aan de verwijdering van afvalstoffen, dient bij het besluit

¹⁹ Bijvoorbeeld vast te stellen via telefonisch leefbaarheidsonderzoek (TLO).

²⁰ In opdracht van de gemeente Haalen heeft TNO-MEP een contra-expertise uitgevoerd op het aspect luchtkwaliteit. Deze is ook door de gemeenten Swalmen (reactie 1), Haalen (reactie 5) en Roermond (reactie 6, zie bijlage 4) als bijlage bij hun respectievelijke adviezen opgenomen.

een afweging te worden gemaakt tussen deze positieve aspecten en de negatieve aspecten van toename van de emissies.

| De Commissie adviseert om bij het besluit over de vergunningaanvraag deze afweging expliciet te maken, en daarbij ook de reacties over "normopvulling" en het ALARA-principe²¹ te betrekken. Het is wenselijk om bij de emissie-eisen de "mengre-gels" uit de huidige VROM-circulaire²² en het ontwerp-Besluit verbranden afvalstof-fen²³ te betrekken. De Commissie beveelt aan om ook de in ontwikkeling zijn nieuwe Europese luchtkwaliteitsnormen (derde dochterrichtlijn) voor onder andere kwik in de afweging te betrekken.

²¹ ALARA = as low as reasonably achievable = zo laag als redelijkerwijs kan worden bereikt. Wm, art 8.11.

²² Circulaire *Emissiebeleid voor energiewinning uit biomassa en afval*, KVI2002023389, gericht aan de colleges van Gedeputeerde Staten van de provincies en Burgemeester en Wethouders van de gemeenten.

²³ Staatscourant 19 maart 2002.