

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Opslag  
aardolieproducten c.a. door Oiltanking Terneuzen

8 april 2003

1213-117

ISBN 90-421-1120-8  
Utrecht, Commissie voor de milieueffectrapportage.

## INHOUDSOPGAVE

<b>1. INLEIDING.....</b>	<b>1</b>
<b>2. OORDEEL.....</b>	<b>2</b>
<b>3. TOELICHTING EN AANBEVELINGEN .....</b>	<b>2</b>
3.1 Eerste fase van de terminal .....	2
3.1.1 Onduidelijkheid over fasering.....	2
3.1.2 Leidingentunnel .....	3
3.2 Eindfase van de terminal.....	3
3.2.1 Invloed op beschermd gebied.....	3
3.2.2 Noordelijk deel van de jetty (steiger).....	4
3.2.3 Weg- en railverkeer .....	4
3.2.4 Kwaliteit van MER en samenvatting.....	5

## 1. INLEIDING

Oiltanking GmbH wil in Terneuzen, op het terrein De Mosselbanken, een terminal bouwen voor opslag van vloeibare chemicaliën en aardolieproducten. In de **eerste fase** is een omvang van 5 ha gepland met 156.000 m<sup>3</sup> tankinhoud. Oiltanking zou de eerste fase van de terminal in april 2004 in gebruik willen nemen<sup>1</sup>.

Op termijn wordt een capaciteitsuitbreiding tot 350.000 m<sup>3</sup> (in de **eindfase**) verwacht. Voor de bouw en exploitatie is een vergunning nodig ingevolge de Wet milieubeheer (Wm); voor de eindfase misschien ook een vergunning ingevolge de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo). Oiltanking heeft een milieueffectrapport (MER) bij de vergunningaanvragen ingevolge Wm en Wvo ingediend. Naar aanleiding van de aanvaardbaarheidsbeoordeling door de provincie Zeeland heeft Oiltanking het MER aangevuld en de aanvraag voor een Wvo-vergunning ingetrokken<sup>2</sup>.

Bij brief van 21 en 29 januari 2003<sup>3</sup> heeft de provincie Zeeland de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over het opgestelde MER inclusief de Aanvulling. Deze zijn op 30 januari 2003 ter inzage gelegd<sup>4</sup>.

Het advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.<sup>5</sup> 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 het feit dat slechts één schriftelijke reactie is ingediend naar aanleiding van de terinzagelegging van de vergunningaanvraag, het MER en de Aanvulling<sup>6</sup>.

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

- aan de richtlijnen van het MER<sup>7</sup>, zoals vastgesteld op 19 februari 2002;
- op eventuele onjuistheden<sup>8</sup>;
- aan de wettelijke regels voor de inhoud van een MER<sup>9</sup>.

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 opslagterminal. 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.

---

<sup>1</sup> Dit blijkt o.a. uit de samenvatting van de aanvraag van een vergunning op grond van de Wet milieubeheer (Wm).

<sup>2</sup> Oiltanking is van plan om een Wvo-vergunningaanvraag in te dienen als fase 1 is gebouwd (en functioneert), en als uitbreiding van de terminal tot de eindfase wordt gepland.

<sup>3</sup> Zie bijlage 1.

<sup>4</sup> Zie bijlage 2.

<sup>5</sup> Zie bijlage 3 voor de samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens.

<sup>6</sup> Zie bijlage 4.

<sup>7</sup> Wm, artikel 7.23, lid 2.

<sup>8</sup> Wm, artikel 7.23, lid 2.

<sup>9</sup> Wm, artikel 7.10

## 2. OORDEEL

De Commissie is van oordeel dat de **essentiële informatie aanwezig is** voor een besluit over de **eerste fase** van de terminal.

Zij acht het niet waarschijnlijk dat in die eerste fase significante gevolgen voor het beschermde gebied optreden en concludeert dat een "passende beoordeling" daarom niet nodig is. Voor verdere aanbevelingen over deze fase zie § 3.1.

De Commissie meent dat voor de besluitvorming over **uitbreiding ná de eerste fase essentiële informatie ontbreekt** en adviseert om het MER daarom (verder) aan te vullen.

Dat betreft niet alleen de afvalwaterbehandeling (waarvan Oiltanking zelf geeft dat hierover te veel onduidelijkheden bestaan om een Wvo-vergunning aan te vragen) maar ook:

- de mogelijkheid van significante gevolgen voor het beschermd gebied en zonodig een passende beoordeling;
- de knelpunten in het rail- en wegverkeer.

Ook over de leesbaarheid van MER en samenvatting geeft de Commissie aanbevelingen. Voor een nadere uitwerking zie § 3.2.

De Commissie heeft begrepen dat de provincie zoekt naar mogelijkheden om de vergunning zo in te richten dat deze (verdere) Aanvulling op het MER kan worden gevraagd vóórdat de provincie definitief instemt met de uitbreiding van de eerste fase tot de eindfase. Als de provincie gebruik wil maken van de Commissie om deze Aanvulling te toetsen, dan is zij daartoe bereid.

## 3. TOELICHTING EN AANBEVELINGEN

### 3.1 Eerste fase van de terminal

#### 3.1.1 Onduidelijkheid over fasering

Bij het indienen van de (naar aanleiding van de aanvaardbaarheidsbeoordeling opgestelde) Aanvulling op het MER is de aanvraag voor een Wvo-vergunning ingetrokken. Oiltanking overweegt om een nieuwe Wvo-vergunningaanvraag in te dienen als, ná voltooiing van de eerste fase van de terminal, een eigen afvalwaterbehandeling aan de orde zou zijn. Voor die Wvo-vergunningenprocedure wil Oiltanking het MER (en de Aanvulling) opnieuw gebruiken.

Volgens het MER zou de eerste fase van de terminal begin 2004 in bedrijf genomen worden<sup>10</sup>. Oiltanking voorziet de voltooiing van de stapsgewijze uitbreiding (eindfase) in 2014, maar geeft aan dat de uitbreiding conjunctuurafhankelijk zal zijn.

Dat laatste is begrijpelijk, maar het laat onverlet dat er duidelijkheid dient te bestaan over hoe vergunningverlening en fasering op elkaar worden afgestemd.

---

<sup>10</sup> Deze planning is overigens gebaseerd op de verwachting in het MER dat een definitieve beschikking op een vergunningaanvraag in januari 2003 zou worden afgegeven. In de Aanvulling op het MER is het tijdschema niet geactualiseerd.

↓ De Commissie adviseert de provincie Zeeland om bij het besluit over de Wm-vergunningaanvraag in te gaan op de fasering van het project, de looptijd van de vergunning, de eventuele noodzaak van een Wvo-vergunning en de samenhang daartussen.

### 3.1.2 Leidingentunnel

De richtlijnen vragen om als basis van de beschrijving van milieueffecten ook (varianten in) de aanleg van de leidingenbundel naar Dow te beschrijven. Het MER kijkt niet naar de ecologische effecten van de aanleg van zo'n leidingentunnel. Als argumenten worden aangevoerd dat die leidingentunnel niet tot deze inrichting en niet tot dit project behoort<sup>11</sup>, en dat er geen ecologische schade is te verwachten.

De Commissie vindt het argument dat de leidingentunnel niet tot het project behoort, geen reden om de milieueffecten ervan buiten beschouwing te laten in het MER. De samenhang is evident, hoewel voor de leidingentunnel een andere initiatiefnemer in een andere besluitvormingsprocedure optreedt. Wel deelt de Commissie de verwachting uit het MER, dat de ecologische effecten van de leidingentunnel gering zullen zijn – mits die zorgvuldig wordt aangelegd en voldoende wordt onderhouden.

↓ Zij adviseert de provincie om in de besluitvorming over de leidingentunnel aandacht te besteden aan aanleg en onderhoud.

## 3.2 Eindfase van de terminal

### 3.2.1 Invloed op beschermd gebied

Het MER stelt dat het gebruik van de terminal in de eindfase door een toename van het scheepvaartverkeer zal leiden tot grotere **kustafslag** van het Paulinaschor en meer **verstoring van vogels** die op de slikken en schorren foerageren. Hiermee – stelt het MER – wordt een onderdeel van het Habitatrichtlijngebied “*verstoord en op termijn gedeeltelijk vernietigd*”.

Het MER stelt dat deze effecten, vanwege het geringe oppervlak van het Paulinaschor in verhouding tot de totale Westerschelde, niet significant zijn. Het op diepte houden van de Schelde voor de scheepvaart, waardoor bij voortdurende zand van de slikken en schorren verdwijnt, zou tot een zwaardere aantasting leiden<sup>12</sup>.

De Commissie acht de redenering dat het slechts om een klein deel van de Westerschelde gaat en dus niet significant is, niet in overeenstemming met de bedoeling van de bescherming conform Vogel- en Habitatrichtlijn: het estuarium vormt een ander habitatype dan de schorren. Het Paulinaschor behoort bovendien tot de meest vogelrijke gebieden.

De vergelijking met effecten van het op diepte houden van de Westerschelde acht zij ook niet relevant.

Op grond van de beschermingsformules dient voorafgaand aan een besluit te worden vastgesteld of er significante gevolgen kunnen optreden (en zo ja, dan moet een passende beoordeling worden gemaakt conform artikel 6 van de Habitatrichtlijn<sup>13</sup>).

---

<sup>11</sup> In bijlage 10 wordt aangegeven dat zowel voor de steiger als voor de leidingenbundel een artikel-19-procedure is gestart door andere initiatiefnemers, Dow en Zeeland Seaports. Voor de steiger loopt ook een vergunningenprocedure ingevolge de Ontgrondingenwet.

<sup>12</sup> MER, § 8.8.2 op blz. 115.

<sup>13</sup> Dat betreft de vraag naar alternatieve oplossingen waarmee de mogelijke significante gevolgen kunnen worden vermeden (belangrijk voor het MER), de vraag naar dwingende redenen van groot openbaar belang (behoeft niet in het MER aan de orde te komen), en de vraag naar compenserende maatregelen (belangrijk voor het MER).

De Commissie acht de vershafte informatie ontoereikend voor een conclusie of er in de eindfase significante gevolgen kunnen optreden.

‡ De Commissie vindt dat er essentiële informatie ontbreekt voor de besluitvorming over uitbreiding van de terminal ná de eerste fase. Zij adviseert om vóór dat besluit het MER aan te vullen ten aanzien van de vraag of er significante gevolgen kunnen optreden in het beschermde gebied.

Daarom beveelt zij de provincie aan om te bezien of onderzoek naar de eventuele afslag van het Paulinaschor of de aangrenzende slikken onderdeel kan zijn van het evaluatieprogramma van de eerste fase van de terminal. De resultaten van deze evaluatie kunnen dan worden gebruikt voor de Aanvulling op het MER ten behoeve van een besluit over de eindfase.

De Commissie adviseert om in de Aanvulling ook in te gaan op de effecten van onrust en lichtuitstraling vanuit de terminal en het verkeer van en naar de terminal, die ook tot mogelijke significante gevolgen voor de speciale beschermingszone zouden kunnen leiden.

### **3.2.2 Noordelijk deel van de jetty (steiger)**

De richtlijnen vragen om varianten en milieueffecten van de jetty te beschrijven. Nu voor de jetty een aparte procedure wordt gevolgd<sup>14</sup> zal de vraag naar varianten en effecten vooral in die procedure relevant zijn.

De Commissie heeft uit de documenten afgeleid dat (aanleg en gebruik van) de *eerste fase van de jetty (zuidelijk deel)* geen significante gevolgen heeft voor het gebied dat door Vogel-/Habitatrichtlijn wordt beschermd, noch betekent dat de ecologische hoofdstructuur wordt aangetast.

Voor de eindfase van de jetty (*noordelijk deel*) wordt echter de aanleg van een ca. 160 m lange strekdam in de Westerschelde overwogen. In hoeverre deze uitbouw wenselijk is, en wat de effecten ervan zullen zijn is nog onbekend. De Commissie acht het mogelijk dat het noordelijk deel met een strekdam tot effecten in het beschermde gebied leidt.

‡ De Commissie adviseert de provincie om pas over de eindfase van de jetty (noordelijk deel) te besluiten wanneer er aanvullende informatie is verschaft. Die aanvullende informatie zou varianten voor de steigercapaciteit moeten bezien en moeten nagaan of (aanleg of gebruik van) een of meerdere van die varianten leidt tot mogelijke significante gevolgen voor de speciale beschermingszone. Zo nodig moet daarbij een passende beoordeling conform de Habitatrichtlijn plaatsvinden.

### **3.2.3 Weg- en railverkeer**

Volgens het MER en de bijbehorende documenten kan ook het verkeer over land van en naar de terminal tot problemen leiden. Daardoor kan volgens het MER in de eindfase *“een groot beslag worden gelegd op de omliggende wegen en het spoorwegnet”*<sup>15</sup>.

‡ De Commissie adviseert om de verkeersaspecten (bijv. ernstige hinder, verhoogde barrièrewerking, noodzaak van nieuwe infrastructuur) te betrekken bij het besluit over de eindfase van de terminal. Ze beveelt aan om al bij de eerste fase na te gaan welke verkeerseffecten optreden en of die in de eindfase tot knelpunten kunnen leiden. In deze verkeersmonitoring zou ook de cumulatie betrokken moeten worden vanwege andere activiteiten in de omgeving. Het verkeersplan van Value Park Terneuzen, dat binnenkort verschijnt, kan daarin een belangrijke rol vervullen<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Zie voetnoot 11.

<sup>15</sup> MER, § 9.3.7 op blz. 122.

<sup>16</sup> Tijdens mondeling overleg over een concept van dit toetsingsadvies bleek dat eind april 2003 een verkeersplan van Value Park Terneuzen wordt verwacht waarin de totale verkeersbelasting in het gebied vanwege de nieuwe activiteiten zal worden belicht, met suggesties voor aanpak van knelpunten.

### **3.2.4 Kwaliteit van MER en samenvatting**

In het MER, de bijlagen en de Aanvulling komen de hoofdlijnen niet helder tot uitdrukking en is de informatie op onderdelen gebrekkig. De Commissie heeft haar conclusie dat voor de eerste fase wél voldoende informatie beschikbaar is, pas kunnen trekken nadat Oiltanking op meerdere punten toelichting had verstrekt.

In de samenvatting zijn geen heldere conclusies uit het MER zelf terug te vinden. Aan kaartmateriaal is weinig aandacht besteed. Door gebruik van vakjargon is de samenvatting moeilijk leesbaar voor leken. Opmerkelijk is bovendien dat de samenvatting niet is gewijzigd toen het MER werd aangevuld.

‡ De Commissie adviseert om als het MER opnieuw wordt gebruikt, voorafgaand aan de terinzagelegging alle documenten inclusief de samenvatting te beoordelen op actualiteit, consistentie en leesbaarheid.