



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Verda Delfzijl, provincie Groningen

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling
daarop

16 april 2020 / projectnummer: 3430



1 Advies over het MER en de aanvulling in het kort

Verda B.V. (hierna: Verda) wil een industriële installatie vestigen op het Haven- en industriegebied Oosterhorn in Delfzijl. Het bedrijf gaat niet-gevaarlijk polymeren-afval verwerken tot nieuwe producten. De nieuwe producten zijn met name chemische grondstoffen voor de maakindustrie en brandstof voor transport.

Het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen besluit over de omgevingsvergunning¹. Ter ondersteuning van de besluitvorming daarover zijn de milieugevolgen in een milieueffectrapport (MER) onderzocht. De Commissie constateerde in een eerder advies² over dit project dat informatie ontbrak over de referentie-installatie en referentiesituatie, emissies naar water en lucht, en nadelige effecten op natuur. Zij adviseerde deze informatie aan te vullen voorafgaand aan de besluitvorming. Het college van Gedeputeerde Staten heeft de Commissie gevraagd opnieuw te adviseren over het MER en de aanvulling tezamen.

Wat staat in het MER en de aanvulling?

Het MER bevat een globale beschrijving van het proces en van de inkomende en uitgaande (afval)stromen. Volgens het MER draagt Verda door de verwerking van afval tot nieuwe grondstoffen bij aan de circulaire economie en vermindering van broeikasgas-emissies.

De aanvulling beschrijft waarom naar de mening van Verda de informatie in het MER op een aantal punten al voldoende was. Ook is een intentieverklaring over de verwerking van afvalwater meegestuurd, zijn berekeningen over stikstofdepositie gemaakt en is de informatie over externe veiligheid aangepast.

Het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen heeft besloten dat documenten bij de aanvraag om de omgevingsvergunning, die ook gebruikt zijn voor de onderbouwing van het MER en de aanvulling, vertrouwelijk blijven vanwege gevoelige bedrijfsinformatie³. De vertrouwelijke informatie betreft belangrijke en meer gedetailleerde gegevens over de referentie-installatie, de toegepaste productieprocessen, de inkomende en te verwerken afvalstoffen en daarmee samenhangend informatie over zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) en emissies naar de lucht. De Commissie heeft deze vertrouwelijke informatie kunnen inzien.

Wat is het advies van de Commissie?

Het MER en de aanvulling zijn prettig leesbaar. De informatie over externe veiligheid en geluid is nu compleet. Door de vertrouwelijke informatie over de referentie-installatie en de samenstelling van de inkomende afvalstroom, ontstaat een beter beeld van het proces en van de uitgaande stoffen.

¹ Een ontwerp-omgevingsvergunning is nog niet beschikbaar op het moment van advisering. Ontvangen zijn de bijlagen bij de aanvraag omgevingsvergunning inclusief het MER d.d. 15 oktober 2019, van Tauw bv, projectnr.1265249, zoals ter visie gelegen in de periode 4 november 2019 t/m 16 december 2019. Het college van GS zal zelf na moeten gaan of het MER en de omgevingsvergunning volledig op elkaar aansluiten.

² De Commissie heeft op 16 januari 2020 een advies uitgebracht onder projectnummer [3430](#).

³ Deze vertrouwelijke documenten zijn op 17 maart 2020 onder embargo aan de Commissie overlegd.

De Commissie signaleert echter bij de toetsing van het MER en de aanvulling daarop dat nog steeds essentiële informatie ontbreekt voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over de omgevingsvergunning. Het gaat om de volgende informatie:

- Een beschrijving van de referentiesituatie. Zo ontstaat een goed inzicht in de daadwerkelijke milieugevolgen van de installatie.
- Een onderbouwing van de stelling dat de kosten van recycling van de te verwerken afvalstof hoger zijn dan de grenswaarde in het Landelijk Afvalbeheerplan 3, en dat daarom een andere nuttige toepassing dan recycling toegestaan is.
- Het inzichtelijk maken dat het acceptatiebeleid van Verda zodanige eisen stelt aan de chemische samenstelling van de inkomende afvalstof, dat het risico van de aanwezigheid van zeer zorgwekkende stoffen wordt geminimaliseerd.
- Een nadere onderbouwing van de stelling dat de concentratie van een tweetal specifieke (in de vertrouwelijke informatie genoemde) stoffen die naar de lucht uitgestoten worden, niet verder verminderd kan worden.
- Het specificeren van de samenstelling van het afvalwater en het zeker stellen dat dit afvalwater kan en zal worden verwerkt door een nabijgelegen bedrijf.
- Een beschrijving van de locatie en de stikstofemissie van het naburige bedrijf waarmee de toename van stikstofemissie van de installatie van Verda verrekend wordt, waaruit blijkt dat er per saldo geen toename van stikstofdepositie is op Natura 2000-gebied.

De Commissie adviseert deze informatie in een tweede aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over de omgevingsvergunning voor Verda.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.



Figuur 1 Locatie Verda, Bron: MER blz. 3

Achtergrond

Verda B.V. wil een installatie oprichten in Delfzijl. Het gaat om een installatie voor de verbranding of chemische behandeling van niet-gevaarlijke afvalstoffen die betrekking heeft op meer dan 100 ton per dag. Op grond van categorie C18.4 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. is hiervoor een project-m.e.r. nodig. In het project-MER worden de milieugevolgen van het totale project onderzocht. Het bevoegd gezag heeft op verzoek van Verda B.V. op grond van artikel 19.3 van de Wet milieubeheer besloten om bepaalde informatie buiten de openbaarheid te houden.

Waarom een advies?

De onafhankelijke Commissie m.e.r. is bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. De Commissie schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen – besluit over de omgevingsvergunning.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer [3430](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij adviezen voor de op te stellen tweede aanvulling. Deze adviezen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming door het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen.

In de tekst wordt ook een aantal (niet omkaderde) aanbevelingen gedaan om de kwaliteit van de besluitvorming, nu en in de toekomst, te verbeteren.

2.1 Referentiesituatie

De aanvulling op het MER betoogt dat het project in overeenstemming is met de vastgestelde structuurvisie en het bestemmingsplan dat in voorbereiding is en dat het daarom redelijk is om het vernietigde bestemmingsplan als referentiesituatie aan te houden. Volgens de Commissie is het op dit moment geenszins zeker of de inhoud van het bestemmingsplan in voorbereiding stand zal houden (afhankelijk van de ontwikkelingen rond het stikstofbeleid). Een bestemmingsplan in voorbereiding kan daarom niet aangemerkt worden als onderdeel van de referentiesituatie.

Nu het vernietigde bestemmingsplan naar de mening van de Commissie niet als referentiesituatie kan dienen, en evenmin volgens het bevoegd gezag een vigerend bestemmingsplan bestaat, kan de referentiesituatie slechts bestaan uit een schets van de thans feitelijk bestaande situatie. De aanvulling stelt op dit punt dat het niet redelijk is om de bestaande situatie in beeld te brengen. De Commissie kan deze redenering niet volgen. In de

eerste plaats is, zoals gezegd, een andere referentiesituatie niet voorhanden. En zelfs al zou een vigerend bestemmingsplan bestaan, dan nog zou een schets van de feitelijk bestaande situatie van belang zijn. Immers, zonder deze informatie is het voor de lezer van een MER niet mogelijk om zich een goed beeld te vormen over de milieugevolgen van het project.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het aangevulde MER, voorafgaand aan de besluitvorming:

- de referentiesituatie navolgbaar in beeld te brengen, zodat een juist beeld ontstaat van de effecten van het voornemen en de alternatieven daarvoor;
- de feitelijk bestaande situatie als referentiesituatie te kiezen.

2.2 Afvalstoffen

Te verwerken afvalstoffen

Het MER geeft aan dat de installatie polymeerafval zal verwerken. Polymeerafval is een term die voor vele verschillende typen afval kan worden gebruikt. Ook de aanvulling geeft geen nadere informatie over de te verwerken afvalstroom, maar verwijst naar de 'eenduidige beschrijving' in de al bij het MER gevoegde bijlage 4.17.

Uit de vertrouwelijke informatie bij de aanvulling blijkt wel om welk type afval het precies gaat. Daarmee wordt duidelijk hoe de beoogde verwerking van dit afval zich verhoudt tot standaard(en) uit het Landelijk Afvalbeheerplan 3 (LAP3). Volgens de Commissie is voldoende aannemelijk dat het te verwerken afval niet altijd geschikt is voor recycling. Het is echter nog niet voldoende onderbouwd dat de kosten van recycling relatief hoog zijn. De minimumstandaard in het LAP3 voorziet er in een dergelijke situatie in dat een andere nuttige toepassing dan recycling toegestaan is, zoals is voorzien in de beoogde installatie. De vertrouwelijke informatie biedt echter niet de informatie op grond waarvan geconcludeerd zou kunnen worden dat de kosten van recycling van het beoogde polymeerafval hoger zijn dan de grenswaarde die LAP3 stelt⁴. De Commissie adviseert deze alsnog te leveren.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het aangevulde MER, voorafgaand aan de besluitvorming, te beschrijven hoe de kosten van de beoogde verwerking van de afvalstoffen zich verhouden tot de kosten van recycling en daarmee duidelijk te maken dat deze de grenswaarde uit het LAP3 overschrijden.

Zeer Zorgwekkende Stoffen

Door het ontbreken van informatie in het MER en de aanvulling op het MER⁵ over welke afvalstoffen precies verwerkt worden, is de gepresenteerde informatie over zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) moeilijk navolgbaar. Niet duidelijk is of in de afvalstromen sprake is van ZZS, dan wel hoe geborgd wordt dat ZZS in de afvalstromen (in het bijzonder DAE-olie) geminimaliseerd zijn.

Uit de vertrouwelijke informatie blijkt dat door middel van acceptatievoorwaarden eisen zullen worden gesteld aan de leveranciers van het afval en aan de herkomst van het

⁴ In de vertrouwelijke informatie wordt een kental voor de kosten van recycling genoemd. Dit kental lijkt gedateerd en is ook niet verder onderbouwd in de genoemde referenties. Bovendien is onduidelijk of dit kental ook geldt voor het te importeren polymerenafval.

⁵ De aanvulling vermeldt dat de bestaande informatie in het MER, bijlage 4.16, goed navolgbaar is.

materiaal. Om het risico van het voorkomen van ZZS in het aangeleverde materiaal te minimaliseren, adviseert de Commissie om te beschrijven welke eisen het acceptatiebeleid van Verda stelt aan de chemische samenstelling van de inkomende afvalstroom.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het aangevulde MER, voorafgaand aan de besluitvorming, te beschrijven op welke wijze het acceptatiebeleid eisen stelt aan de chemische samenstelling van het te verwerken afval, zodanig dat het risico op het voorkomen van ZZS daarin geminimaliseerd is.

2.3 Emissies

2.3.1 Emissies naar de lucht

Het MER onderscheidt verschillende emissiepunten naar de lucht. In het aangevulde MER zijn deze voldoende verduidelijkt, en is ook duidelijk dat sprake is van toepassing van de beste beschikbare technieken (BBT) bij de rookgasreiniging.

Ten aanzien van de samenstelling van de afgassen is in de vertrouwelijke informatie voor een beperkt aantal stoffen aangegeven wat de verwachte emissies zijn op basis van ervaringscijfers bij de referentie-installatie. Voor deze stoffen wordt min of meer de onderwaarde uit de BBT-documenten aangevraagd⁶. De Commissie merkt op dat informatie ontbreekt over concreet gemeten emissies bij de referentie-installatie en dat daarom onzekerheid blijft bestaan of deze lage waarden daadwerkelijk haalbaar zijn.

Uit de vertrouwelijke informatie van de aanvulling blijkt dat de vergunningaanvraag voor twee stoffen een hogere waarde bevat dan de onderwaarde van de BBT-range. De Commissie vindt dat in het MER en de aanvulling daarop te weinig onderbouwd is dat de concentratie van deze stoffen in de afgassen niet verder kan worden gereduceerd⁷.

Voor één stof wordt beargumenteerd dat een te hoog verbruik van hulpstoffen nodig zou zijn om de uitstoot te verminderen. Onduidelijk is wat 'te hoog' inhoudt.

Voor een andere stof wordt aangegeven dat de concentratie in de afgassen niet kan worden gereduceerd vanwege de gekozen rookgasreiniging. De Commissie vindt de onderbouwing van de keuze voor de rookgasreiniging onvoldoende; onduidelijk is waarom niet voor een andere rookgasreiniging wordt gekozen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het aangevulde MER, voorafgaand aan de besluitvorming, nader te onderbouwen dat de concentratie van twee bepaalde stoffen in de afgassen niet verder teruggebracht wordt.

2.3.2 Emissies naar water

Volgens de aanvulling op het MER is de eerdere informatie in het MER (bijlage 4.5 en hoofdstuk 4) voldoende en geeft de referentie-installatie een goed inzicht in de te verwachten (samenstelling van) afvalwaterstromen. De Commissie constateert dat de kwantitatieve informatie over de afvalwatersamenstelling heel globaal is en nog onvoldoende inzicht biedt in de daadwerkelijke (kwantitatieve) samenstelling.

⁶ Bref WI 2019 en Abm.

⁷ In de vertrouwelijke informatie is vermeld om welke stoffen het precies gaat.

In de aanvulling op het MER en in de vertrouwelijke informatie is een intentieverklaring tussen NorthWater en Verda opgenomen, waaruit blijkt dat partijen onderzoeken of NorthWater het afvalwater van Verda kan behandelen. De intentieverklaring is volgens de Commissie een goede indicatie dat het afvalwater daadwerkelijk door NorthWater kan en zal worden behandeld, maar deze verklaring verplicht partijen niet.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het aangevulde MER, voorafgaand aan de besluitvorming, de verwachte samenstelling van het afvalwater nader te specificeren, onzekerheden in de samenstelling aan te geven en aan te geven hoe deze onzekerheden in de toekomst zullen worden weggenomen. Daarnaast adviseert zij te onderbouwen dat NorthWater de hoeveelheid en samenstelling van het geloosde afvalwater kan verwerken.

2.4 Natuur

Natura 2000-gebieden

In het MER is beschreven dat emissies naar de lucht in alle varianten van het voornemen leiden tot een toename van stikstofdepositie in tientallen Natura 2000-gebieden waaronder de Waddenzee, het Drentsche Aa-gebied en Lieftingsbroek. Omdat significante effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van deze gebieden niet op voorhand uitgesloten kunnen worden is een Passende beoordeling opgesteld. Deze maakt deel uit van het MER (paragraaf 9.3.8). Uitgangspunt in de Passende beoordeling is dat de stikstofdepositie van het initiatief extern (met een ander bedrijf in de omgeving) wordt gesaldeerd, resulterend in een stikstofdepositie van het voorkeursalternatief (VKA) die per saldo nul bedraagt.

In het MER is een variant (variant 1) met hogere schoorstenen beschouwd. Deze variant leidt via een betere verspreiding tot een lagere stikstofdepositie, en daarmee op dit punt tot 'marginale verbeteringen'. Voor deze variant wordt niet gekozen, onder andere vanwege de grotere zichtbaarheid in de omgeving. In haar voorlopige advies heeft de Commissie gevraagd om nader te onderbouwen waarom niet gekozen wordt aan een variant met een hogere schoorsteen die leidt tot iets minder stikstofdepositie. Het aangevulde MER vermeldt dat de schoorsteen om technische redenen wordt verhoogd naar 35 meter. Voor de Commissie is daarmee nog niet duidelijk waarom niet gekozen kan worden aan de eerder genoemde variant met een schoorsteenhoogte van 40 meter.

De Commissie heeft in haar voorlopige advies geconstateerd dat het MER en de aanvulling geen gedetailleerde en kwantitatieve informatie bevatten over stikstofdepositie, en over de wijze waarop – via externe saldering – wordt uitgesloten dat significante effecten op de natuurlijke kenmerken van bovengenoemde Natura 2000-gebieden met zekerheid worden uitgesloten.

Daardoor kan niet worden beoordeeld of:

- de externe saldering per saldo niet leidt tot extra stikstofdepositie op de relevante Natura 2000-gebieden. Hiervoor zijn AERIUS-berekeningen nodig van het VKA en van het bedrijf waarmee gesaldeerd wordt (voor en na saldering). In de aanvulling zijn de AERIUS-berekeningen van het voorkeursalternatief beschikbaar gekomen, waarmee duidelijk is geworden hoeveel stikstof er als gevolg van het voornemen neerslaat in de verschillende Natura 2000-gebieden. AERIUS-berekeningen van het bedrijf waarmee gesaldeerd wordt ontbreken echter in de aanvulling;

- de externe saldering beschouwd kan worden als een structurele oplossing die voldoende zekerheid geeft dat het voornemen niet zal leiden tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van één of meer Natura 2000-gebieden. In het MER en de aanvulling is geen inzicht gegeven in de wijze waarop extern gesaldeerd wordt;
- het gerechtvaardigd is om voorbij te gaan aan een variant die volgens het MER leidt tot (iets) lagere stikstofdepositie;
- het voornemen ecologische gevolgen kan hebben voor Duitse Natura 2000-gebieden en of die toename past binnen de daar geldende normen. In het MER en de aanvulling is ingegaan op de additionele stikstofdepositie en de Duitse normen. Er is niet ingegaan op de *ecologische* gevolgen voor Duitse Natura 2000-gebieden, waaronder Krümmhorn, waar de additionele depositie (zonder externe saldering) op 0,77 mol N/ha/jaar is becijferd. In combinatie met externe saldering is mogelijk geen sprake van additionele stikstofdepositie. De Commissie kan dat echter niet beoordelen.

De Commissie adviseert om in aanvulling op het aangevulde MER, voorafgaand aan de besluitvorming, de benodigde informatie over stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden inzichtelijk te maken, zodat aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden als gevolg van stikstofdepositie voorkomen kan worden.

Natuur overige opmerkingen

In het MER is beschreven dat de informatie over de aanwezigheid van beschermde soorten in het studiegebied dateert uit 2014 en 2017, aangevuld met een oriënterend veldbezoek in oktober 2018. Mogelijk wordt het plangebied inmiddels anders gebruikt dan enkele jaren terug, bijvoorbeeld door beschermde 'pioniersoorten'. De Commissie beveelt dan ook aan tijdig, voor de start van de werkzaamheden, een ecologische quick-scan uit te voeren om na te gaan of nadere mitigerende maatregelen nodig of wenselijk zijn.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Arjen Brinkmann

ir. Jan Jaap de Graeff (voorzitter)

ing. Rob Vogel

ir. Paul van Vugt

mr. drs. Annemarie Wagenmakers (secretaris)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Omgevingsvergunning.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke activiteiten het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit C18.4 "een installatie bestemd voor de verbranding of de chemische behandeling van niet-gevaarlijke afvalstoffen". Omdat niet uitgesloten is dat effecten op Natura 2000-gebieden optreden, die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven, is de uitgebreide m.e.r.-procedure van toepassing en zal tevens een vergunning ingevolge de Wet natuurbescherming verleend moeten worden.

Bevoegd gezag besluit(en)

Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen.

Initiatiefnemer besluit(en)

Verda B.V. Delfzijl

Bevoegd gezag m.e.r.-procedure

Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken. Een ontwerp van de omgevingsvergunning is nog niet beschikbaar en heeft nog niet ter inzage gelegen ten tijde van dit advies.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3430](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

