

ADVIES VOOR RICHTLIJNEN VOOR DE  
INHOUD VAN HET MILIEU-EFFECTRAPPORT  
BOUW- EN SLOOPAFVALPLAN ZUID-HOLLAND

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Advies

Advies voor richtlijnen voor de inhoud van het milieu-effectrapport  
bouw- en sloopafvalplan Zuid-Holland

Commissie voor de milieu-effectrapportage. - Utrecht :

Commissie voor de milieu-effectrapportage

ISBN : 90-5237-007-9

SISO : 614.62 UDC [504.064.2:628.4.02](492.61)

Trefw.: milieu-effectrapportage ; Zuid-Holland / bouwafval ; Zuid-Holland /  
sloopafval ; Zuid-Holland



## commissie voor de milieu-effectrapportage

Aan het College van Gedeputeerde  
Staten van de provincie Zuid-Holland,  
Postbus 90602  
2509 LP 's-GRAVENHAGE

uw kenmerk

210388

onderwerp

Advies voor richtlijnen MER  
bouw- en sloopafvalplan

uw brief

25 augustus 1988

ons kenmerk

U771-88/K1/ts/192-33

utrecht,

10 november 1988

Met bovenvermelde brief verzocht U de Commissie voor de milieu-effectrapportage advies uit te brengen over de richtlijnen voor de inhoud van het milieu-effectrapport (MER) inzake de vaststelling van het tweede provinciale plan voor de verwerking van bouw- en sloopafval c.a.

Hierbij bied ik U het advies van de Commissie aan, overeenkomstig artikel 41 n, eerste lid van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Wabm). Voor de inhoud van het advies verwijs ik korthedshalve naar de samenvatting, waarin de belangrijkste aandachtspunten uit het advies zijn bijeengebracht. Daarnaast vraag ik Uw bijzondere aandacht voor het volgende:

Uit de ontvangen stukken blijkt dat als één van de belangrijkste conclusies van de eerste planperiode kan worden genoemd dat hergebruik van bouw- en sloopafval c.a. nog maar moeizaam van de grond komt en dat er nog te veel bruikbaar afval wordt gestort. Als redenen hiervoor worden o.a. genoemd de lage storttarieven, onvoldoende verwerkingsmogelijkheden anders dan storten en het grote aanbod van afval dat op een zodanige wijze is gemengd, dat het nog net aan de vergunningvoorschriften voor storten voldoet.

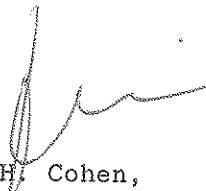
De Commissie heeft in haar advies willen benadrukken dat, ter bevordering van hergebruik en ter voorkoming van ongewenste transporten van afval, tarieven als sturingsmechanisme een belangrijke rol spelen. Daarnaast wijst de Commissie op het belang van certificering van laboratoriumgegevens en het opzetten van een "materiaal-borgsom" systeem (bijvoorbeeld in de vorm van een regeling waarbij voor het verkrijgen van een bouw- of sloopvergunning een borgsom gestort moet worden, ter bevordering van een correcte aflevering van bouw- en sloopafval). Gezien de te verwachten toename van het aanbod van slakken en vliegas van afvalverbrandingsinstallaties aan de verwerkingsinrichtingen voor bouw- en sloopafval vraagt de Commissie Uw bijzondere aandacht voor controle-mogelijkheden op een verantwoorde toepassing van deze materialen.

Bij de opstelling van haar advies heeft de Commissie niet kunnen beschikken over locatie-specifieke informatie. De Commissie gaat er van uit dat ten tijde van de opstelling van het MER het locatie-onderzoek van de provincie is afgerond en dat een beschrijving van de stort- en verwerkingslocaties in het MER kan worden opgenomen. In het MER zullen de milieucriteria die bij de selectie zijn gehanteerd en het gewicht wat hieraan is toegekend, terdege moeten worden

onderbouwd. In het onderhavige advies heeft de Commissie een (niet uitputtende) opsomming gegeven van de aspecten die zij van belang acht voor de beschrijving van de locaties.

De mate van detail van de beschrijving zal afhankelijk zijn van de door de U te kiezen optie; beschrijving van de te ontwikkelen stort- en verwerkingslocaties met een zodanige mate van detail dat ten tijde van de vergunningaanvraag ontheffing van de m.e.r.-plicht kan worden aangevraagd of een globale beschrijving en het in een later stadium volgen van een m.e.r.-procedure voor de verschillende locaties.

De Commissie hoopt met haar advies een constructieve bijdrage te kunnen leveren aan de totstandkoming van het MER en de besluitvorming over het provinciale plan voor de verwijdering van bouw- en sloopafval c.a. Zij zal graag vernemen hoe U gebruik zult willen maken van haar aanbevelingen voor de inhoud van het MER.



dr. H. Cohen,  
Voorzitter van de werkgroep  
m.e.r. bouw- en sloopafvalplan  
Provincie Zuid-Holland.

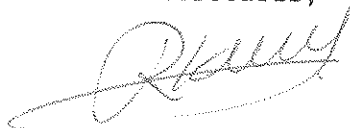
ADVIES VOOR RICHTLIJNEN VOOR DE  
INHOUD VAN HET MILIEU-EFFECTRAPPORT  
BOUW- EN SLOOPAFVALPLAN ZUID-HOLLAND

Advies op grond van artikel 41 n, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Regelen met betrekking tot milieu-effectrapportage) inzake de richtlijnen voor de inhoud van het milieu-effectrapport ten behoeve van de herziening van het bestaande afvalstoffenplan voor de verwijdering van bouw- en sloopafval en daarmee te verwerken bedrijfsafvalstoffen.

Uitgebracht aan Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland door de Commissie voor de milieu-effectrapportage, namens deze,

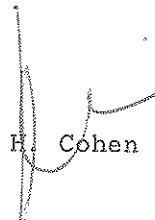
de werkgroep m.e.r. Bouw- en sloopafvalplan Zuid-Holland,

de secretaris,



drs. R.L.J.M. Klerks

de voorzitter,



dr. H. Cohen

Utrecht, 9 november 1988

## INHOUDSOPGAVE

	blz.
1. INLEIDING	1
2. SAMENVATTING VAN HET ADVIES	3
3. VORM EN PRESENTATIE VAN HET MER	7
4. DOEL EN PROBLEEMSTELLING	8
5. BESCHRIJVING VAN DE VOORGENOMEN ACTIVITEIT EN DE REDELIJKERWIJS IN BESCHOUWING TE NEMEN ALTERNATIEVEN EN VARIANTEN DAARVAN	13
5.1 Algemeen	13
5.2 Beleidsalternatieven	13
5.3 Modules en varianten	14
5.4 De voorgenomen activiteit	15
5.5 Nulalternatief	17
5.6 Meest milieu-vriendelijke alternatief	17
6. TE NEMEN EN EERDER GENOMEN BESLUITEN WIKKELING VAN DAT MILIEU	20
7. BESTAANDE TOESTAND VAN HET MILIEU EN DE TE VERWACHTEN ONTWIKKELING VAN DAT MILIEU	22
8. BESCHRIJVING VAN DE GEVOLGEN VOOR HET MILIEU	24
8.1 Algemeen	24
8.2 Prioriteiten en mate van detail	24
8.3 Bodem, grondwater en oppervlaktewater	23
8.4 Lucht	26
8.5 Ecosystemen: flora en fauna	26
8.6 Landschap en bodemgebruik	27
8.7 Zwerfvuil	27
8.8 Geluidhinder en trillingen	27
8.9 Volksgezondheid en veiligheid	27
8.10 Indirecte, secundaire en cumulatieve gevolgen	28
9. VERGELIJKING VAN DE ALTERNATIEVEN	29
10. OVERZICHT VAN LEEMTEN IN KENNIS EN INFORMATIE	30
11. SAMENVATTING VAN HET MER	31

#### BIJLAGEN

1. Bekendmaking van de aanvang van de m.e.r.-procedure in de Staatscourant nr. 164 van 25 augustus 1988.
2. Brief van het College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van 25 augustus 1988 met verzoek om advies.
3. Samenstelling van de werkgroep van de Commissie voor de milieu-effectrapportage.
4. Lijst van inspraakreacties en adviezen.

## 1. INLEIDING

In april 1989 moet een herziening hebben plaatsgevonden van het huidige plan voor de verwijdering van bouw- en sloopafval dat in april 1984 door Provinciale Staten op grond van artikel 26 van de Afvalstoffenwet (AW) is vastgesteld. Voor het Rijnmondgebied is door de Raad van het voormalig Openbaar Lichaam Rijnmond op 1 juli 1985 eenzelfde plan vastgesteld.

Voor de tweede planperiode (1989-1994) zal voor de provincie Zuid-Holland één plan gelden voor de verwijdering van bouw- en sloopafval en daarmee te verwerken bedrijfsafvalstoffen.

Op 29 augustus 1988 is de besluitvormingsprocedure voor de herziening van het eerste plan formeel van start gegaan (zie bijlage 1). De regels met betrekking tot milieu-effectrapportage (m.e.r.) zoals die zijn neergelegd in de Wet algemene bepalingen milieu-hygiëne (Wabm) zullen op deze besluitvorming worden toegepast.

Per brief van 25 augustus 1988 verzochten Gedeputeerde Staten (bijlage 2) de Commissie voor de m.e.r. om overeenkomstig de bepalingen van de Wabm te adviseren over de richtlijnen met betrekking tot het door de provincie op te stellen milieu-effectrapport (MER).

Het onderhavige advies is opgesteld door een werkgroep uit de Commissie voor de m.e.r. De samenstelling van deze werkgroep is gegeven 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.

Op 14 september werd de Commissie door enkele medewerkers van de provincie Zuid-Holland voorgelicht over het voorgenomen beleid inzake de verwijdering van bouw- en sloopafval en daarmee te verwerken bedrijfsafvalstoffen. Bij deze gelegenheid werd tevens een bezoek gebracht aan twee verwerkingslocaties in Zuid-Holland.

Het doel van het onderhavige advies is aan te geven welke milieu-aspecten de aandacht verdienen bij het opstellen van het provinciale beleid ten aanzien van de verwijdering van bouw- en sloopafval en daarmee te verwerken bedrijfsafvalstoffen. Daarmee wordt tevens de gewenste inhoud van het voor het bouw- en sloopafvalplan op te stellen MER afgebakend.

In de opstelling van haar advies heeft de Commissie alle via de provincie ontvangen adviezen, commentaren en opmerkingen die schriftelijk werden ingebracht, in de beschouwing genomen. Voor zover deze reacties (zie bijlage 4) betrekking hebben op de milieu-aspecten van het voorneemen, werden zij in het advies verwerkt. Waar zulks het geval is, wordt in de tekst door middel van een voetnoot naar de betreffende reactie verwezen.

Ten behoeve van dit advies heeft de Commissie verder de beschikking gekregen over de volgende documenten:

- de startnotitie ten behoeve van het plan voor de verwijdering van bouw- en sloopafval en daarmee te verwerken bedrijfsafvalstoffen;
- het Plan voor verwijdering van bouw- en sloopafval van de provincie Zuid-Holland (dec. 1984) en het Plan voor de verwijdering van bouw- en sloopafval van het Openbaar Lichaam Rijnmond (nov. 1985).



- het Project STRAF bouw- en sloopafval Zuid-Holland, deel 1 Beknopte verslaglegging, mei 1988.
- de Notitie Interimbeleid bouw- en sloopafval (april 1988).
- de Evaluatie plan voor de verwijdering van bouw- en sloopafval periode 1984-1989 (dec. 1987).

Het onderhavige advies is samengesteld in volgorde van de onderwerpen welke een MER tenminste moet bevatten op grond van artikel 41 j van de Wabm.

## 2. SAMENVATTING VAN HET ADVIES

Provinciale Staten van Zuid-Holland hebben het voornemen kenbaar gemaakt een Afvalstoffenplan op te stellen voor een tweede planperiode voor de verwijdering van de in de provincie vrijkomende afvalstoffen, waaronder bouw- en sloopafval en daarmee te verwerken bedrijfsafvalstoffen. De regels met betrekking tot milieu-effectrapportage (m.e.r.) zullen op de besluitvorming over het Afvalstoffenplan worden toegepast. Het doel van het onderhavige advies van de Commissie voor de milieu-effectrapportage is de milieu-aspecten van het voorgenomen provinciale beleid ten aanzien van de afvalstoffenverwijdering af te bakenen en de gewenste inhoud van het door de provincie op te stellen milieu-effectrapport (m.e.r.) aan te geven.

Het advies van de Commissie is opgezet in volgorde van de onderwerpen welke een MER tenminste moet bevatten volgens de systematiek van artikel 41 j van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Wabm) waarin de m.e.r. regeling is opgenomen.

De belangrijkste aandachtspunten van dit advies zijn hieronder samengevat in de vorm van vragen en punten waarop het MER ten behoeve van de besluitvorming antwoord zal moeten geven.[1]

### Vorm en presentatie van het MER (par. 3)

- Het MER kan worden opgesteld als afzonderlijk document of als onderdeel van het Afvalstoffenplan. In het laatste geval dient de herkenbaarheid van het MER-gedeelte gewaarborgd te worden.
- De inhoud van het MER zal zo objectief mogelijk moeten zijn en moeten worden gericht op de bij de betrokkenen levende vragen.

### Doel en probleemstelling (par. 4)

- Gelet op de eisen die in Hoofdstuk 2, paragraaf 2 van de Afvalstoffenwet gesteld worden aan een Afvalstoffenplan, zal dat plan en het daarbij behorende MER aan moeten geven welk beleid zal worden vastgesteld over de methoden van inzameling en verwerking van het afval, de daarvoor benodigde voorzieningen en locaties. Daarbij is het nodig dat duidelijk wordt gemaakt in welke gevallen het plan rechtstreeks van toepassing kan zijn en in welke gevallen nadere uitwerking middels besluiten van provincie, gemeenten of samenwerkingsgebieden nodig is.
- Het Plan moet uitsluitend geven over de vraag of de voorgenomen inzamelings- en verwijderingsmethoden regionaal of bovenregionaal aangepakt zullen worden.
- Met het oog op het voortschrijdende karakter van het Plan is het

---

1 Tussen haakjes zijn de bijbehorende paragrafen van het advies gegeven.

wenselijk dat het Plan niet alleen het beleid vastlegt voor de komende planperiode, maar daarnaast ook uitzicht biedt op een verder weg gelegen planhorizon na het jaar 2000.

- Het Plan en het MER zullen de categorieën afval moeten afbakenen en een beschrijving moeten bevatten van de selectie van de in het Plan opgenomen afvalstoffen. Tevens zal hierbij de afbakening met andere afvalstoffenplannen moeten worden aangegeven.
- Het Plan moet aangeven hoe groot naar verwachting in de tweede planperiode de jaarlijkse hoeveelheden en de samenstelling van de verschillende categorieën afvalstoffen zullen zijn, die geproduceerd en vervolgens verwijderd dienen te worden. De aannames en de te verwachten ontwikkelingen op de middellange termijn tot aan de planhorizon moeten eveneens beschreven worden. Tevens dient te worden aangegeven of het Plan de stortlocaties voor de komende planperiode al definitief wil vastleggen.
- Het Plan dient aandacht te besteden aan de te nemen maatregelen ter bestrijding van illegale afvalverwijdering. Hierbij dient tevens te worden ingegaan op tarieven als middel om ongewenste transporten van afval te vermijden.
- Het tweede Plan zal een korte evaluatie moeten bevatten van het eerste Plan. Bij dit onderwerp behoort een overzicht van de huidige voorzieningen en installaties in de provincie, die in gebruik zijn voor de inzameling en verwijdering van de betrokken afvalstoffen.

#### Het beleid en de alternatieven (par. 5)

- Welke beleidsalternatieven komen in aanmerking voor beschouwing in de vaststelling van het provinciale Afvalstoffenbeleid?
- Welk gewicht wordt hierbij toegekend aan welke inzamelings- en verwijderingsmethoden? Welke voorzieningen en eventuele locaties worden daarvoor aangeduid?
- Welke van deze alternatieven heeft de voorkeur van de initiatiefnemer en waarom?
- Hoe is het meest milieu-vriendelijk alternatief tot stand gekomen? Hoe verhoudt dit meest milieu-vriendelijke alternatief zich tot het alternatief dat de voorkeur heeft van de initiatiefnemer?
- Het nulalternatief betreft de situatie waarbij het huidige beleid wordt voortgezet. In hoeverre biedt die mogelijkheid een reëel alternatief of moet de huidige situatie met autonome ontwikkeling beschouwd worden als een referentiekader voor de milieu-gevolgen van de voorgenomen activiteit en de overige in beschouwing te nemen beleidsalternatieven?

#### Besluitvorming (par. 6)

- Hoe zal de besluitvorming over het vast te stellen provinciale Afvalstoffenplan verlopen en welke procedure en tijdplan worden daarbij gevolgd?
- Welke reeds genomen besluiten, beleidsvoornemens of beleidsuitspraken stellen randvoorwaarden of beperkingen aan de besluitvorming?
- Welke andere besluiten en door welke instanties zullen nog moeten worden genomen om het provinciale Afvalstoffenbeleid tot uitvoering

te kunnen brengen? Spelen hierbij eventuele uitwerkingsplannen door de samenwerkingsgebieden of gemeenten mee?

#### Het bestaande milieu en de ontwikkeling daarvan (par. 7)

- De omvang van het studiegebied in dit beleidsplan varieert per milieu-aspect en omvat die gebieden waar meetbare of bespeurbare milieu-veranderingen kunnen worden verwacht bij uitvoering van het voorgenomen beleid of de alternatieven daarvan.
- De bestaande toestand van het milieu dient beschreven te worden voor de locaties van die afvalverwijderingsinrichtingen die tijdens de tweede planperiode nog steeds gebruikt zullen worden, gesloten zullen worden of nieuw in gebruik genomen zullen worden.
- Met betrekking tot die locaties verdienen bij dit onderdeel van het MER de volgende milieu-aspecten de aandacht:  
abiotische aspecten (bodemgesteldheid, geohydrologie, geomorfologie, bodemkwaliteit en grondwaterkwaliteit, oppervlaktewater, watergebruik en waterwinning, luchtkwaliteit, omgevingsgeluidniveau's), biotische aspecten (levensgemeenschappen/ecotopen/ontwikkelingsmogelijkheden), visueel-ruimtelijke en cultuurhistorische kenmerken en verder volksgezondheid en veiligheid.

#### Gevolgen voor het milieu (par. 8)

- Met het oog op het beleidsplanniveau van de betrokken besluitvorming, is het belangrijk dat het MER -in eerste instantie- beschrijft welke milieu-compartimenten bij welk alternatief de meeste belasting zullen ondervinden. Per beleidsalternatief kan dit gebeuren door de aard en globale omvang van de emissies naar de verschillende milieu-compartimenten aan te geven.
- Daarnaast zal in het MER een beschrijving van de milieu-effecten van de inrichting van bepaalde voorzieningen alleen aan de orde behoeven te komen als in het Plan over die voorzieningen en hun locaties concrete beslissingen worden genomen.
- Welke voorspellingsmethoden en -modellen zijn gebruikt?
- In de paragrafen 8.3 tot en met 8.10 van het advies wordt, voornamelijk in de vorm van vragen, ingegaan op de te verwachten gevolgen per milieu-aspect zoals hierboven genoemd onder het bestaande milieu (par. 7). Tevens zijn vragen opgenomen over indirecte, secundaire en cumulatieve gevolgen van uitvoering van het voorgenomen beleid en eventuele volgactiviteiten.

#### Vergelijking van de alternatieven (par. 9)

- Hoe worden de gevolgen voor het milieu van de verschillende alternatieven beoordeeld en hoe worden deze in onderlinge vergelijking per milieu-aspect gewaardeerd?

Leemten in kennis en informatie (par. 10)

- Welke leemten in kennis en informatie bestaan er nog? Welke onzekerheden zijn er ten aanzien van de gebruikte gegevens, de gebruikte voorspellingsmethoden en de te verwachten milieu-gevolgen?
- Wat is het belang van deze leemten in kennis voor de besluitvorming?
- Zullen er voorbereidingen worden getroffen om de werkelijk optredende gevolgen voor het milieu van de afvalverwijdering in de tweede planperiode te kunnen meten en evalueren? Dit met het oog op de mogelijkheid tot bijstelling van het beleid tijdens de tweede en volgende planperioden.

Samenvatting van het MER (par. 11)

- Is de samenvatting van het MER goed afgestemd op de inhoud van het MER of het MER-gedeelte van het Plan?
- Bevat de samenvatting een beschouwing van die milieu-aandachtspunten die centraal stonden tijdens de periode van het vooroverleg van deze m.e.r.?

### 3. VORM EN PRESENTATIE VAN HET MER

Het MER wordt opgesteld ten behoeve van de besluitvorming in het plan voor de verwijdering van bouw- en sloopafval en daarmee te verwerken bedrijfsafvalstoffen van de provincie Zuid-Holland (verder in dit advies aangeduid als "het Plan") voor zover dit plan betrekking heeft op de methodes van definitieve verwijdering van afvalstoffen, de daarvoor te creëren voorzieningen en de locaties van die voorzieningen (inrichtingen)[2].

Het MER kan worden opgesteld als een op zich zelf staand document. Het kan ook worden gepresenteerd als onderdeel van het ontwerp van het Plan. In het laatste geval zal het MER daarin dan afzonderlijk herkenbaar moeten zijn. Omdat de beschrijving van het doel, de probleemstelling, de voorgenomen activiteit en de alternatieven en varianten daarop, de te nemen en eerder genomen besluiten en een vergelijking van de diverse alternatieven zowel van belang is voor het Plan als voor de opstelling van het MER, bevat het onderhavige advies op veel plaatsen geen specifieke aanwijzing of de gewenste informatie in het MER of in het Plan zou moeten staan. In al die gevallen wordt gerefereerd aan het "Plan/MER".

Voor de presentatie van het MER wordt gewezen op de volgende aandachtspunten:

- In het MER moeten keuze-elementen, die bepalend zijn geweest bij de opstelling naar voren worden gebracht.
- Het MER moet voorzien zijn van een samenvatting, die goed is afgestemd op de inhoud van het MER of van het MER-gedeelte van het ontwerp-Plan.
- Onderbouwende informatie kan in bijlagen behorende tot het MER worden opgenomen. Daartoe moeten ook behoren een verklarende begrippenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst.

---

2 Besluit van 20 mei 1987, houdende de uitvoering van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Besluit milieu-effectrapportage): Toelichting op de bijlage Staatsblad 1987, 278.

#### 4. DOEL EN PROBLEEMSTELLING

*Artikel 41 j, lid 1 onder a van de Wabm.*

Een MER bevat tenminste: "een beschrijving van hetgeen met de voorgenomen activiteit wordt beoogd".

Ten einde een goed inzicht te verkrijgen in doel en middelen ten aanzien van de voorgenomen activiteit, dient een korte samenvatting van de problematiek in het MER te worden opgenomen. Het gaat hier om een beschrijving van de afvalproblemen zelf en om een analyse van de knelpunten bij de uitvoering van de nu geldende plannen voor de verwijdering van bouw- en sloopafval.

Hierbij dient onder meer aandacht te worden besteed aan knelpunten door gebrek aan regelgeving voor bepaalde afvalstoffen, illegale afvalverwijdering[3] en aan de export- en importstromen die de provincie in- en uitgaan. Ook dient ingegaan te worden op de rol die tarieven spelen bij het sturen van deze afvalstromen.

Bij dit onderwerp behoort ook een overzicht van de voorzieningen en installaties die nu binnen de provincie in werking zijn binnen de verwijderingsstructuur van de betrokken afvalstoffen. Daarbij dient de wijze van beheer te worden vermeld. Dit overzicht van voorzieningen en installaties zou tezamen met de huidige afvalstromen in beeld kunnen worden gebracht in de vorm van een stroomschema. Een dergelijk stroomschema van de huidige situatie kan een nuttige dienst bewijzen als uitgangssituatie bij de formulering van de mogelijke beleidsalternatieven.

#### De betrokkenen bij de beslissingen in het plan

Het is bij een m.e.r. op planniveau moeilijk om een goed zicht te krijgen op de concrete activiteiten die een gevolg zullen of kunnen zijn van de vaststelling van het plan. Dit geldt des te sterker, indien het plan zelf onduidelijkheid laat bestaan over het karakter van de erin genomen beslissingen. Voor een zo goed mogelijke karakterisering is een heldere omschrijving van de verschillende beslissingen nodig. Het MER zou daarbij een onderscheid kunnen maken tussen beslissingen in het plan die:

- 
- 3 Illegale afvalverwijdering komt nog steeds voor. Diverse categorieën afvalstoffen die in het Plan zullen worden behandeld spelen daarbij een rol. De bestrijding van illegale situaties en een grotere mate van handhaving zullen aan de orde moeten komen. Daarbij kan aandacht worden besteed aan een aantal aspecten van het handhavingsbeleid, zoals de relatie toezicht-opsporing; de organisatorische vormgeving voor betrokken overheden; coördinatie/overleg (intern/extern); verantwoordelijkheden-/taken/samenwerking; en programmering van de controle. In de evaluatie van het MER zal aandacht moeten worden besteed aan de resultaten van een stringenter handhavingsbeleid.

- 1- rechtstreeks leiden tot bepaalde noodzakelijke of verplichte activiteiten van de provincie of van anderen;
- 2- randvoorwaarden opleggen aan door anderen te ondernemen activiteiten, waarbij vastgelegd is hoe die anderen moeten handelen;
- 3- randvoorwaarden opleggen aan door anderen te ondernemen activiteiten, waarbij in meer of mindere mate ruimte wordt gelaten aan die anderen in hun handelen;
- 4- de provincie of anderen een bepaalde inspanningsverplichting opleggen (bijvoorbeeld ten aanzien van voorlichting).

In de startnotitie noemt de provincie de volgende drie hoofddoelstellingen van het Plan:

- het voorkomen van het ontstaan van afval;
- het bevorderen van hergebruik en nuttig gebruik van afval;
- een verantwoorde verwijdering van de niet-herbruikbare of nuttig toepasbare en niet-verbrandbare bedrijfsafvalstoffen (reststoffen).

De Commissie verwacht daarom dat het Plan/MER onder meer zal ingaan op de volgende punten:

- In het Plan/MER dienen de hoofddoelstellingen en de daarvan afgeleide nevendoelelstellingen duidelijk te worden beschreven. Voor een heldere formulering van de doelstellingen van het Plan en mede in verband met de na het Plan komende latere besluiten ter uitvoering van dat plan, is het van belang dat het Plan/MER aangeeft welke beleidsbeslissingen definitief in het Plan vastgesteld zullen worden en welke latere besluiten door wie moeten worden genomen en wat de ruimte is die overblijft voor die latere besluiten ter invulling van het beleid.
- Het Plan moet de visie van de provincie bevatten op de hiërarchie van de beslissingen in het Plan zelf en de besluiten van provincie, gemeenten en samenwerkingsgebieden. Het betreft besluiten die ten dele eveneens m.e.r.-plichtig kunnen zijn. Het Plan zal moeten aangeven tot welke instanties en groepen van personen de beslissingen van het Plan en de latere besluiten zich zullen richten: de provincie zelf, de samenwerkingsgebieden, de gemeenten, particuliere (afval)bedrijven of burgers. Bovendien moet aangegeven worden, wat de mate van bindendheid voor de diverse betrokkenen is. Bijvoorbeeld ten aanzien van de tarieven, of ten aanzien van de voorschriften over inzamelings- of verwerkingsmethoden of ten aanzien van handhaving.
- In het Plan moet worden aangegeven welke bevoegdheden bij de provincie respectievelijk de gemeenten of samenwerkingsgebieden liggen. Zijn uit de vorige planperiode lessen te trekken over de hantering van die bevoegdheden?

De Commissie is verder van mening dat bij de behandeling van doel en probleemstelling in het Plan/MER aandacht dient te worden besteed aan de volgende onderwerpen.



### De planperiode voor het Plan

De Afvalstoffenwet geeft aan dat afvalstoffenplannen binnen een periode van vijf jaar na vaststelling dienen te worden herzien. Met het oog op het voorschrijdend karakter van het Plan in het algemeen en de in de startnotitie gesignaleerde knelpunten (o.a. dat te veel bruikbaar puin wordt gestort, onvoldoende verbrandingscapaciteit en hergebruiksmogelijkheden, een mogelijk toekomstig tekort aan stortcapaciteit), is het nodig dat het Plan na de planperiode (1989-1993) globaal uitzicht biedt op de wenselijke ontwikkelingen voor de middellange (derde planperiode) en lange termijn (vierde planperiode tot 2004).

### Afbakening categoriën afval

Het Plan zal betrekking hebben op bouw- en sloopafval en de daarmee te verwerken bedrijfsafvalstoffen. Volgens de startnotitie betreft dit bedrijfsafvalstoffen welke qua hoedanigheid en/of be- en verwerkingswijze zodanig met bepaalde categorieën bouw- en sloopafval overeen komen, dat een gezamenlijke be- en verwerking verantwoord is. Met name worden hiertoe gerekend straalgrit, verontreinigde grond, veegvuil, saneringsgrond, onbrandbaar shredderafval, niet composteerbaar tuinafval, onbrandbaar proces- en verzamelafval uit bedrijven, AVI-slakken, AVI-vliegas, AVI-gips, AVI-bodemas, poederkoolvliegas en residuen van afval- en drinkwaterbehandeling[4].

Het Plan moet een beschrijving bevatten van de selectie van de in het Plan opgenomen afvalstoffen en een procedure om nieuwe afvalstoffen hierin in te passen. Tevens zal hierbij de afbakening met andere afvalstoffenplannen (huishoudelijke afvalstoffen en tezamen daarmee te verwerken bedrijfsafvalstoffen, zuiveringsslib, autowrakken en ziekenhuisafval) moeten worden aangegeven. Daarnaast zal de relatie tot chemische afvalstoffen moeten worden aangegeven, alleen al omdat die ook kunnen voorkomen in de in het Plan te behandelen afvalstoffen.

### De omvang van de afvalstromen

Het Plan/MER moet aangeven, hoe groot naar verwachting in de gestelde planperiode de totale jaarlijkse hoeveelheid (in gewicht en volume) en de samenstelling van de verschillende categorieën te verwijderen afvalstoffen is; hierbij dient een onderscheid te worden aangebracht tussen afvalproductie en afvalaanbod[5]. Daarbij is het van belang dat naast een prognose van de totale omvang van het afvalprobleem ook een specificatie van de ontwikkeling wordt gegeven op basis van twee autonome beïnvloedingscomponenten. Deze componenten zijn: ontwikkelingen

- 
- 4 De Commissie gaat er hierbij vanuit dat dit geen chemische afvalstoffen zijn.
  - 5 Onder afvalaanbod wordt in dit advies verstaan al het afval dat in de verschillende fasen van het verwijderingsproces bij de verschillende be- en verwerkingsinrichtingen wordt aangeboden.

van demografische aard en ontwikkelingen in de afvalproductie per hoofd van de bevolking. Het verdient daarbij aanbeveling deze prognose niet slechts voor de planperiode van 5 jaar op te stellen doch ook een schatting voor de ontwikkeling op de middellange en lange termijn in de beschouwing te betrekken. Daarnaast behoort het MER inzicht te verschaffen in de mate en aard van onzekerheid van de schattingen en tevens een hoge en een lage prognose te omvatten.

Ook de invloed van scheiding aan de bron/gescheiden inzameling van afvalcomponenten en afvalfracties dient in de prognoses zichtbaar te zijn; er dient onderscheid te worden gemaakt in geproduceerde hoeveelheden afval en te be- en/of verwerken hoeveelheden afval[6].

Daarnaast dient in het MER te worden aangegeven welke aandelen van de afvalstoffenstromen naar verwachting over welke perioden zullen worden afgevoerd voor be- en/of verwerking buiten de provincie[7].

In de startnotitie wordt aangegeven dat door het vergrote aanbod van afval en het te grote aanbod van afval dat op een zodanige wijze was gemengd dat het nog aan de eisen voldeed, een stortcapaciteitsgebrek is ontstaan. In het Plan/MER zal moeten worden aangegeven welke maatregelen worden getroffen om het capaciteitstekort op te heffen[8].

Duidelijk moet worden of het Plan de locaties voor storten van de niet te hergebruiken onderdelen van de genoemde afvalcategorieën al definitief wil aanwijzen of slechts enkele meest belovende locaties moet aanduiden die - in een later stadium - aan een aparte (al dan niet m.e.r.-plichtige) procedure zullen worden onderworpen.

#### Tarieven

Van groot belang is een onderling slechts gering verschil van de tarieven in de provincie teneinde o.a. ongewenste transporten van afval te vermijden. De uniformiteit in tarieven, kan via een vereveningsstelsel worden bewerkstelligd. De eenvoudigste wijze om de gewenste uniformiteit te bereiken is dat alle gemeenten een gemeenschappelijke regeling aangaan waarin deze heffing is opgenomen. Een tweede mogelijkheid, die vooral actueel is bij een privaatrechtelijke exploitatie van de afvalverwerking, is dat er een n.v. wordt opgericht, die werkzaam is voor het hele gebied van de provincie. Hiervoor is goedkeuring van Gedeputeerde Staten nodig.

Daarnaast wijst de Commissie op het belang van de tariefhoogte als sturingsmechanisme voor de verschillende afvalcategorieën. De Commissie is dan ook van mening dat het Plan/MER inzicht dient te verschaffen in het

- 
- 6 Zie ook het gestelde in de inspraakreactie van de Zuidhollandse Milieufederatie onder "Prognose van aanbod en verwerking", bijlage 4, nr. 9.
  - 7 Zie ook de inspraakreactie van de gemeente Vianen, bijlage 4, nr. 7.
  - 8 Zie ook het gestelde in de inspraakreactie van de Zuidhollandse Milieufederatie onder "Nieuwe stortplaatsen", alsmede de bijgevoegde notitie, bijlage 4, nr. 9.

door de provincie voorgestane tarieven-beleid [9].

#### Creëren van reservecapaciteit

In het beleid van de provincie zal voldoende reservecapaciteit moeten worden ingebouwd voor de verwijdering van de betrokken categorieën afval ten einde het hoofd te kunnen bieden aan mogelijke onvoorziene omstandigheden.

#### Afwerking bestaande stortplaatsen.

Voorts vraagt de Commissie aandacht voor een milieuhygiënisch verantwoorde afwerking van afvalverwerkingsterreinen, die tijdens de tweede planperiode of daarna worden gesloten. Er zal moeten worden aangegeven hoe kan worden geregeld op welke wijze na sluiting van een stortplaats de nazorg moet plaatsvinden. In dit verband zijn met name van belang:

- afschermingsmaatregelen zoals bijv. drainagesystemen en bovenaf-dichting.
- regelmatige bemonstering en controle van de grondwaterkwaliteit.

De Commissie is van mening dat het bovenstaande in het Plan dient te worden opgenomen, alsmede dat zonodig afstemming dient plaats te vinden met het provinciale bodemsaneringsbeleid.

#### Beoordelingscriteria

Bij de beschrijving van de probleem- en doelstelling in het MER dienen ook beoordelingscriteria te worden geformuleerd aan de hand waarvan de verschillende beleidsalternatieven kunnen worden uitgewerkt en getoetst. Hiertoe behoren milieu-normen en streefwaarden, specificaties van milieukwaliteit en ruimtelijke criteria, alsmede normstelling ten aanzien van toelaatbaar uitlooggedrag en vervluchtiging van contaminanten vanuit hergebruikte afvalstoffen.

---

9 Zie ook de opmerking van de gemeente Woubrugge over differentiatie in verwerkingsprijs, bijlage 4, nr. 4.

5. BESCHRIJVING VAN DE VOORGENOMEN ACTIVITEIT EN DE REDELIJKERWIJS IN BESCHOUWING TE NEMEN ALTERNATIEVEN EN VARIANTEN DAARVAN

*Artikel 41 j, lid 1 onder b van de Wabm:*

*Een MER bevat tenminste: "een beschrijving van de voorgenomen activiteit en van de wijze waarop zij zal worden uitgevoerd, alsmede van de alternatieven daarvoor, die redelijkerwijs in beschouwing dienen te worden genomen".*

5.1 Algemeen

Het afvalverwijderingsbeleid van de provincie zal moeten zijn gericht op de voortgaande opzet van een milieuhygiënisch verantwoorde en doelmatig functionerende afvalverwijderingsstructuur in de gehele provincie. Zowel bij de inzameling en het transport als bij de be- en verwerking is sprake van verschillende methoden en technieken. Deze methoden en technieken vormen de modules voor de mogelijke beleidsalternatieven ten aanzien van de toekomstige verwijdering van de afvalstoffen in de provincie. Alvorens in te gaan op een bespreking van de verschillende mogelijke alternatieven voor het MER is het nodig eerst enige termen nader te definiëren die in dit hoofdstuk worden gebruikt.

Onder beleidsalternatief wordt in dit hoofdstuk verstaan: een van de mogelijke combinaties van maatregelen voor de verwijdering van de betrokken afvalstoffen die tezamen leiden tot de beheersing van het afvalprobleem.

Onder modules (deelprocessen)[10] worden die verschillende stappen in het verwijderingsproces van het afval begrepen, welke kunnen bijdragen tot de beoogde beheersing van het afvalprobleem, b.v. gescheiden inzameling, hergebruik, mechanisch scheiden, verbranden, storten etc. Als varianten, die bij elke module denkbaar zijn, valt een onderscheid te maken naar de locatie, naar de wijze van uitvoering en tempo van invoering, naar de toegepaste technieken etc.

5.2 Beleidsalternatieven

In het Plan/MER dient te worden uiteengezet welke beleidsalternatieven voor de tweede planperiode in aanmerking komen voor beschouwing. Vooral de prioriteitsvolgorde van de diverse modules is hiervoor van beteke-

---

10 Modules of deelprocessen zijn synoniem aan de term "bouwstenen", zoals deze is gebruikt in de adviezen voor richtlijnen van de Commissie m.e.r. voor de inhoud van de milieu-effectrapporten ten behoeve van de provinciale afvalstoffenplannen van bijvoorbeeld Noord-Brabant, Drenthe, en Noord-Holland.

nis. Dit vraagt dus de nodige aandacht. Duidelijk is, dat niet kan worden volstaan met de meest prioritaire modules. Zo zullen er, ongeacht de gekozen prioriteiten, immers altijd reststoffen gestort moeten worden.

Beleidsalternatieven en varianten daarvan worden behalve via prioriteitsstelling van modules tevens geformuleerd op basis van

- variatie in de verhouding tussen de verschillende modules,
- fasering in de invoering van modules,
- toepassing van verschillende technieken binnen de modules.

De commissie acht het vanzelfsprekend, dat deze afwegingen mede een rol spelen bij het opstellen en uitwerken van beleidsalternatieven.

Het spreekt vanzelf dat vanwege de genoemde variabiliteitsmogelijkheden in theorie zeer vele beleidsalternatieven mogelijk zijn. In het het MER zullen slechts enkele beleidsalternatieven met hun varianten behoeven te worden geformuleerd, die aansluiten bij het doelmatigheidscriterium van de Afvalstoffenwet, de uitgangspunten van het rijksoverheidsbeleid en de in de startnotitie reeds genoemde beleidsvoornemens van de provincie. Ook is het van belang dat de beleidsalternatieven rekening houden met de overige provinciale afvalstoffenplannen en met eventuele provincie-grens overschrijdende samenwerking op het gebied van procesmatige afvalbe- en afvalverwerking van bepaalde categorieën afval. Het ligt voor de hand dat bij dit alles het kostenaspect moet worden betrokken met het oog op de financiële realiseerbaarheid van de mogelijke beleidsalternatieven.

De opstelling van stroomschema's voor de verschillende in het MER te beschouwen beleidsalternatieven kan bijdragen aan een goed begrip van de milieu-problematiek van de provinciale afvalstoffenverwijdering; dit temeer als die worden geplaatst naast een stroomschema van de huidige afvalverwijderingssituatie zoals voorgesteld in hoofdstuk 4 van het onderhavige advies. Bij deze stroomschema's dient te worden aangegeven in hoeverre de stromen bijvoorbeeld door tariefstelling gestuurd kunnen worden.

### 5.3 Modules en varianten

Als modules binnen de te ontwikkelen beleidsalternatieven komen vooral in aanmerking:

#### bouw- en sloopafval:

- het aangeven van de mogelijkheden om beperkende voorwaarden bij bouwvergunningen te stellen ten aanzien van de keuze van bouwmaterialen
- beperking in het ontstaan van afval door selectief slopen, gescheiden inzameling en hergebruik
- scheiding in componenten en fracties met bewerking in puinbreekinstallaties gevolgd door gecontroleerde nuttige toepassing van sommige fracties
- verbranden met of zonder energie-opwekking
- gecontroleerd storten

bedrijfsafvalstoffen welke tezamen met bouw- en sloopafval kunnen worden be- en verwerkt

- terugdringen van het ontstaan van afval
- scheiding aan de bron en hergebruik
- gescheiden inzameling
- (milieu-vriendelijk) hergebruik<sup>[11]</sup> van gescheiden componenten en fracties
- verbranden met of zonder energie-opwekking
- gecontroleerd storten

Het Plan/MER zal een beknopte beschrijving van de reël toe te passen modules moeten presenteren.

#### 5.4 De voorgenomen activiteit

De voorgenomen activiteit is het beleidsalternatief dat de voorkeur van de provincie geniet om als beleid tijdens de tweede planperiode te worden uitgevoerd.

Als knelpunt bij het huidige beleid wordt in de startnotitie aangegeven dat momenteel nog ca. 900.000 ton voor hergebruik of nuttige toepassing geschikt bouw- en sloopafval wordt gestort.

De provincie wil deze hoeveelheden verminderen door:

- op de stortplaatsen een uniform en selectief acceptatiebeleid te hanteren
- de storttarieven te verhogen.

In het Plan/MER zal aangegeven moeten worden hoe hieraan wordt vormgegeven en welk effect van deze maatregelen verwacht mag worden.

Voor de komende planperiode is de provincie blijkens de startnotitie voornemens drie hoofddoelstellingen te hanteren:

- a. het voorkomen van het ontstaan van afval
- b. het bevorderen van hergebruik van materialen en nuttige toepassing [12] van afval
- c. een verantwoorde verwijdering van de niet-herbruikbare en niet-verbrandbare bedrijfsafvalstoffen (reststoffen)

ad a In de startnotitie wordt vermeld dat via voorlichting een aantal aspecten onder de aandacht van de betrokken gemeenten en bedrijven

---

11 Zie ook punt 8 van de inspraakreactie van het Hoogheemraadschap van Schieland, bijlage 4, nr. 8.

12 Zoals omschreven in "Afval en afvalverwijdering; benamingen en definities, NEN 6410, 1e druk, september 1985. Waar verder in dit advies wordt gesproken over hergebruik wordt tevens nuttige toepassing bedoeld.

zal worden gebracht. In het Plan/MER dient te worden aangegeven welke concrete effecten van deze voorlichting verwacht worden.

ad b Tot deze maatregelen kan in ieder geval, zoals in de startnotitie reeds is aangegeven, gerekend worden het selectief slopen en het definiëren van materialen welke voor hergebruik in aanmerking komen en het sturen van deze materiaalstromen teneinde te voorkomen dat deze gestort worden. In het Plan/MER dient een kwantitatief en kwalitatief overzicht te worden gegeven van de voor hergebruik in aanmerking komende fracties. Hierbij dient per afvalcategorie te worden aangegeven het huidige hergebruik, het te verwachten hergebruik en het maximaal haalbare hergebruik. Daarnaast acht de Commissie het van belang, dat aandacht wordt geschonken aan de eventuele gevolgen voor het milieu door hergebruik van afvalstoffen. In dit kader dient aandacht geschonken te worden aan de mogelijkheid van vervluchtiging en uitloging van contaminanten vanuit hergebruikte afvalstoffen.

Bij dit alles spelen sorteerinrichtingen en puinbrekers een belangrijke rol. Het Plan/MER zal een uiteenzetting moeten bevatten van het voorgenomen beleid van de provincie ten aanzien van deze inrichtingen. Ingegaan dient te worden op:

- locaties van sorteerinrichtingen/puinbrekers (wordt er ook gedacht aan mobiele puinbrekers?)
- verwerkingscapaciteit
- acceptatie- en controlebeleid
- de aan de af te leveren produkten te stellen kwaliteitseisen, te bevestigingen door onderzoek in daartoe gecertificeerde laboratoria.

Speciale aandacht wordt gevraagd voor de verwijdering van hout. In het Plan/MER dient aangegeven te worden welke be- en of verwerkingsmethoden toegepast kunnen worden[13].

ad c Het Plan/MER dient een overzicht te geven van bestaande en nog op te richten stort- en verwerkingslocaties. Het Plan/MER dient te onderbouwen in hoeverre deze locaties een rol kunnen spelen voor de komende (tweede) planperiode.

Gezien het feit dat de provincie reeds voor de komende planperiode een aantal locaties wil selecteren, vraagt de Commissie de volgende zaken al zo gedetailleerd mogelijk weer te geven.

- de stort- en/of verwerkingscapaciteit en de gebruiksduur van de locaties;
- de gewenste beheersvorm;
- het acceptatie- en controlebeleid voor de verschillende afvalcategorieën;
- een overzicht van de milieuhygiënische randvoorwaarden vanuit de provincie te stellen.

---

13 Zie ook de inspraakreactie van de VEABRIN, bijlage 4, nr. 1.

