

Advies voor richtlijnen voor
het milieu-effectrapport voor het
Provinciaal Afvalstoffenplan Friesland

23 januari 1991

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Advies

Advies voor richtlijnen voor het milieu-effectrapport voor het milieu-effectrapport Provinciaal Afvalstoffenplan Friesland / [Commissie voor de Milieu-effectrapportage]. - Utrecht : Commissie voor de Milieu-effectrapportage

ISBN 90-5237-209-8

Trefw.: milieu-effectrapportering ; Friesland / Provinciaal Afvalstoffenplan Friesland.



Aan Gedeputeerde Staten van
Friesland
Postbus 20120
8900 HM LEEUWARDEN

uw kenmerk
WM. 90/89.224

uw brief
15 november 1990

ons kenmerk
U101-91/Bu/nm/316-37.

onderwerp
Milieu-effectrapportage
PAP Friesland

Utrecht,
23 januari 1991

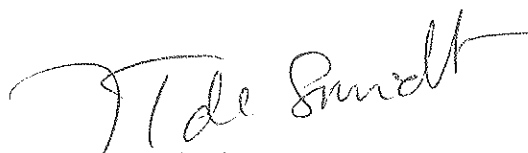
Met bovengenoemde brief verzocht U de Commissie voor de milieu-effectrapportage advies uit te brengen over de richtlijnen voor het milieu-effectrapport (MER) ten behoeve van de besluitvorming over het Provinciale Afvalstoffenplan (PAP) Friesland.

Overeenkomstig artikel 41n, eerste lid van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne bied ik U hierbij het advies van de Commissie voor de milieu-effectrapportage aan.

Het ontwikkelen en selecteren van verschillende alternatieve beleidsopties is naar het oordeel van de Commissie één van de belangrijkste onderdelen van een milieu-effectrapport voor een provinciaal afvalstoffenplan. De Commissie heeft in dit advies daartoe een aantal algemene suggesties gedaan. Momenteel wordt door een aantal werkgroepleden gewerkt aan het nader uitwerken van deze algemene suggesties. Mocht deze uitwerking in het kader van de plan/MER-voorbereiding tot bruikbare resultaten leiden, dan zullen zij u worden toegezonden, opdat zij door u bij het opstellen van het MER gebruikt kunnen worden.

Daarnaast wil de Commissie er op wijzen dat een presentatie van de mogelijke alternatieven en de wijze waarop een keuze uit die verschillende alternatieven tot stand is gekomen, van belang is voor het verkrijgen van inzicht door derden in het besluitvormingsproces.

De Commissie hoopt met dit advies een constructieve bijdrage te hebben geleverd aan de totstandkoming van de richtlijnen voor het MER. Zij zal ook gaarne vernemen op welke wijze U gebruik heeft gemaakt van haar aanbevelingen.


dr. J.Th. de Smidt
voorzitter van de werkgroep
m.e.r. PAP Friesland

Advies voor richtlijnen voor het
het milieu-effectrapport voor
het Provinciaal Afvalstoffenplan
Friesland

Advies op grond van artikel 41n, eerste lid van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne inzake de richtlijnen voor het milieu-effectrapport ten behoeve van Provinciaal Afvalstoffenplan Friesland.

Uitgebracht aan het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Friesland door de Commissie voor de milieu-effectrapportage, namens deze,

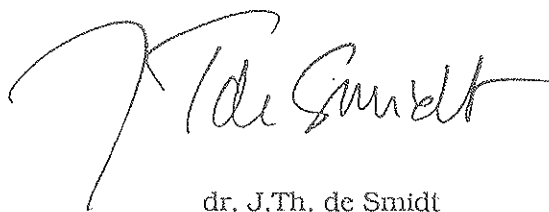
de werkgroep milieu-effectrapportage
Provinciaal Afvalstoffenplan Friesland

de secretaris



drs. M. Buitenkamp

de voorzitter



dr. J.Th. de Smidt

Utrecht, 23 januari 1991

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
SAMENVATTING	1
1. INLEIDING	3
2. WISSELWERKING PAP EN MER	3
3. VORM EN PRESENTATIE	4
4. DOEL	5
5. HUIDIGE SITUATIE EN PROBLEEMSTELLING	6
6. VOORGENOMEN BELEID EN ALTERNATIEVEN	7
6.1 Te beschouwen alternatieven	7
6.2 Ontwikkeling van alternatieven	7
6.2.1 Algemeen	7
6.2.2 Gewenste toekomstige verwijderingsstructuur	8
6.2.3 Wijze van realiseren van de gewenste verwijderings-structuur	9
6.2.4 Het instandhouden van gewenste verwijderingsstructuur	9
6.3 Meest milieuvriendelijk alternatief	11
6.4 Aandachtspunten bij de beschrijving van de alternatieven	12
7. MILIEUGEVOLGEN	13
8. VERGELIJKING VAN DE ALTERNATIEVEN	15
9. LEEMTEN IN KENNIS	15
10. EVALUATIE ACHTERAF	16

Bijlagen

1. Openbare bekendmaking van de start van de procedure van milieu-effect-rapportage in de Staatscourant nr. 223 d.d. 15 november 1990.
2. Brief d.d. 15 november 1990 van Bevoegd Gezag waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen.
3. Samenstelling van de werkgroep.
4. Lijst van inspraakreacties.

SAMENVATTING

Voor de besluitvorming over het provinciaal afvalstoffenplan Friesland zal milieu-effectrapportage worden uitgevoerd.

De Commissie voor de milieu-effectrapportage geeft met dit advies voor richtlijnen aan welke onderwerpen in het kader van het MER onderzocht moeten worden.

De Commissie adviseert om bij de voorbereiding van het afvalstoffenplan te streven naar een voortdurende inbreng van de milieu-aspecten. Dit moet voorkomen dat ten tijde van het opstellen van het ontwerp-PAP afspraken worden gemaakt, die het opstellen van het MER overbodig maken, omdat er geen keuzemogelijkheden meer zijn.

In het ontwerp-PAP/MER dienen hoofdoelstellingen en daarvan afgeleide nevendoelestellingen duidelijk te worden beschreven. Daarnaast zal per verwijderingscategorie moeten worden aangegeven wat de taakstellingen zijn en hoe deze moeten worden bereikt.

Het ontwerp-PAP/MER dient een korte beschrijving te geven van het huidige beleid, de knelpunten in dit beleid, alsmede de knelpunten in de bestaande milieusituatie. Op basis van deze beschrijving kan de probleemstelling van het ontwerp-PAP/MER worden geformuleerd.

Het genereren van alternatieve beleidsopties is een belangrijk onderdeel van het ontwerp-PAP/MER. Er zijn veel alternatieven mogelijk, maar het is niet de bedoeling deze allemaal in het ontwerp-PAP/MER te beschrijven en uit te werken. Er dient dus een selectie plaats te vinden van de belangrijkste alternatieven. De Commissie geeft in haar advies enkele vraagpunten en aandachtspunten waaraan bij het ontwikkelen en selecteren van alternatieven aandacht kan worden besteed, alsook een suggestie voor de te volgen werkwijze bij het ontwikkelen van alternatieven.

Tot de uit te werken alternatieven behoren in elk geval de referentiesituatie, het voorgenomen beleid en het meest milieuvriendelijk alternatief.

De Commissie acht het weinig zinvol in het MER een beschrijving op te nemen van de concrete milieugevolgen van beleidsbeslissingen aangaande afvalstromen (bijv. preventie en hergebruik). Een beschrijving van de gevolgen van de verschillende alternatieve beleidsopties voor de afvalstromen zelf is echter wel van belang. Voorzover in het PAP besluiten worden geformuleerd over locatiekeuzes en (schaalgrootte van) concrete verwijderingsactiviteiten, dient in het MER aandacht te worden besteed aan de concrete milieugevolgen daarvan.

De verschillende alternatieven zullen onderling vergeleken moeten worden, waarbij de gestelde doelstellingen als toetsingskader kunnen dienen.

Naast het beschrijven van resterende leemten in kennis, zal in het MER ook aandacht moeten worden besteed aan de wijze waarop de uitvoering van het plan zal worden geëvalueerd.

1. INLEIDING

De Provincie Friesland moet een nieuw afvalstoffenplan vaststellen. Het plan wordt gericht op huishoudelijk afval, bedrijfsafval, bouw- en sloopafval, zuiveringsslib, ziekenhuisafval en chemisch afval en eventueel andere te onderscheiden categorieën. Op de totstandkoming van dit plan is de regeling voor milieu-effectrapportage van toepassing. De Provincie zal voor het op te stellen milieu-effectrapport eerst richtlijnen moeten vaststellen (zie de bekendmaking van de procedure volgens bijlage 1). Daarna worden het milieu-effectrapport en het ontwerp-afvalstoffenplan opgesteld en samen in procedure gebracht.

De Commissie voor de milieu-effectrapportage is in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen voor de richtlijnen voor het milieu-effectrapport (zie bijlage 2). De samenstelling van de werkgroep van de Commissie die het advies heeft voorbereid, is vermeld in bijlage 3. De Commissie heeft bij het opstellen van het advies ook de door anderen ingediende adviezen en opmerkingen in beschouwing genomen (zie het overzicht in bijlage 4 en de verwijzingen in de voetnoten). Een concept van het advies is op 22 januari 1991 besproken met vertegenwoordigers van de provincie.

Opgemerkt dient te worden, dat dit advies voor richtlijnen op een aantal punten afwijkt van de adviezen zoals deze tot nu toe veelal voor projecten op uitvoeringsniveau door de Commissie zijn uitgebracht. Dit is het gevolg van het feit dat dit advies betrekking heeft op een beleidsplan. De Commissie heeft geprobeerd alleen die elementen in het advies op te nemen, die relevant zijn voor milieu-effectrapportage voor een beleidsplan. Om die reden zijn de gangbare hoofdstukken "Te nemen en genomen besluiten" en "Beschrijving van de bestaande toestand van het milieu en de autonome ontwikkeling daarvan" niet als zodanig in dit advies terug te vinden.

2. WISSELWERKING PAP EN MER

Een belangrijke voorwaarde voor een nuttige inbreng van de milieu-effectrapportage bij de totstandkoming van het afvalstoffenplan is het realiseren van een goede wisselwerking tussen afvalstoffenplan en milieu-effectrapport tijdens het opstellen. Door de wisselwerking kan worden bereikt dat m.e.r. niet alleen dient voor het zichtbaar maken van gevolgen voor het milieu van beleidsalternatieven, maar ook om bouwstenen voor beleid te genereren. De Commissie adviseert om bij de voorbereiding van het afvalstoffenplan te streven naar een voortdurende inbreng van de milieu-aspecten, mede om te voorkomen dat in bestuurlijk overleg ten tijde van het opstellen van het ontwerp-PAP afspraken worden gemaakt, die het opstellen van het MER in feite overbodig maken, omdat er geen keuzemogelijkheden meer zijn. Dit be-

tekent o.a. dat al bij de planvoorbereiding en het bestuurlijk overleg in dat kader, aandacht moet worden besteed aan het benoemen en uitwerken van de relevante milieu-aspecten.

Op basis van concepten van delen van het ontwerp-PAP kunnen delen van het MER worden opgesteld. Als gevolg van de informatie in het MER kan het dan noodzakelijk zijn om de concept-plantekst bij te stellen waarbij doorlopend de effecten van het afvalbeleid in het planvormingsproces worden ingebracht.

3. VORM EN PRESENTATIE

In het milieu-effectrapport moeten verschillende onderwerpen worden beschreven, die ook in het afvalstoffenplan aan de orde komen. Het betreft met name doel- en probleemstelling en voorgenomen beleid. Deze overeenkomsten maken het aanbevelenswaardig om het MER op te nemen in het ontwerp-PAP. Dit biedt tevens de mogelijkheid de omvang van het ontwerp-PAP en MER te beperken.

Wanneer in dit advies het begrip "ontwerp-PAP/MER" wordt gebruikt, wordt hiermee bedoeld dat de gevraagde informatie in één van beide documenten zal moeten zijn opgenomen, zonder daarmee een voorkeur voor een bepaald document uit te spreken.

Het ontwerp-PAP/MER moet de keuze-elementen die bepalend zijn geweest bij de opstelling duidelijk naar voren brengen. Duidelijk moet worden gemaakt welke randvoorwaarden en criteria gehanteerd zijn bij de totstandkoming en de vergelijking van de verschillende alternatieven. Op welke wijze deze vergelijking tot stand gekomen is, moet eveneens worden besproken.

Onderbouwende informatie kan in bijlagen worden opgenomen. Daartoe kunnen ook behoren een verklarende begrippenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst.

Het ontwerp-PAP/MER moet een samenvatting bevatten, waarin kort en overzichtelijk de kern van de belangrijkste onderdelen is weergegeven.

4. DOEL

Artikel 41j, lid 1, onder a van de Wabm:

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

De voorgenomen activiteit behelst in principe het vaststellen van een plan inzake de verwijdering van diverse categorieën afvalstoffen. Het doel van de planvaststelling is: het (op termijn) realiseren van een afvalverwijderingsstructuur waarin zoveel mogelijk wordt voldaan aan de geformuleerde beleidsdoelstellingen inzake afvalverwijdering en preventie, de nationaal geldende milieu-normen, streefwaarden e.d.

Richtinggevend voor het afvalstoffenbeleid in de provinciale afvalstoffenplannen zijn de doel- en taakstellingen op rijksniveau. Aan de basis van de huidige generatie doelstellingen ligt de motie Lansink uit 1979.

De taakstellingen inzake verwijdering van afvalstoffen zijn in het Nationaal Milieubeleidsplan Plus als volgt vastgelegd:

	1994	2000
storten	30%	10%
verbranden	25%	25%
hergebruik/nuttige toepassing	40%	50%
preventie	5%	10%

Provinciale afvalstoffenplannen dienen aan te geven hoe de doelstellingen en taakstellingen van het afvalstoffenbeleid dienen te worden gerealiseerd. Daarmee wordt het kader geboden voor het concrete uitvoeringsniveau (realiseren preventie, inzameling, verwerking, eindbestemming). Het feit dat de doelstellingen in elke provincie veelal gelijk zijn, wil niet zeggen dat de plannen dat ook zijn. De verschillen dienen echter gebaseerd te zijn op de verschillende uitgangssituaties in de zin van vrijkomende soorten, hoeveelheden afvalstoffen, de omvang en de onderlinge afstand van regio's waarin de afvalstromen ontstaan en de wijze waarop men de verschillende taakstellingen denkt te realiseren.

In het ontwerp-PAP/MER dienen hoofddoelstellingen en daarvan afgeleide nevendoelestellingen duidelijk beschreven te worden. Per verwijderingscategorie (storten, verbranden etc.) zal moeten worden aangegeven welke de taakstellingen zijn en hoe deze moeten worden bereikt. Daarnaast moet worden aangegeven op grond van welke argumenten eventueel wordt afgeweken van de landelijke taakstellingen.

De landelijke taakstellingen inzake verwijdering, hergebruik en preventie van afvalstoffen zijn in de afgelopen twee jaar reeds bijgesteld. Gegeven het toenemend belang dat aan preventie en hergebruik wordt gegeven, zowel in het overheidsbeleid als binnen de industrie

en huishoudens, is het mogelijk dat deze taakstellingen in de komende jaren verder zullen worden bijgesteld. Het formuleren van taakstellingen welke verder gaan dan de nu landelijk geldende dient dan ook te worden overwogen.

5. HUIDIGE SITUATIE EN PROBLEEMSTELLING

Korte beschrijving huidige beleid

Aangegeven moet worden welk beleid voor de verschillende categorieën afvalstoffen op dit moment wordt gevoerd. Vervolgens moeten de specifieke knelpunten worden beschreven die aanleiding geven tot het bijstellen van het beleid.

Knelpunten afvalbeleid

Voor het beschrijven van de knelpunten kan gebruik worden gemaakt van de indeling naar categorieën afvalstoffen. In de bijlage "tweede voortgangsnotitie afvalstoffenbeleid" bij de startnotitie wordt een aantal bestaande knelpunten besproken. Deze betreffen vooral het niet beschikken over geldende vergunningen voor bestaande afvalbe- en verwerkingsinrichtingen. Het lijkt de Commissie daarom noodzakelijk bij de beschrijving van de knelpunten aandacht te besteden aan de verschillende categorieën afvalverwerkingsinrichtingen.

Ook verwachte toekomstige knelpunten, bijvoorbeeld als gevolg van de groei van het afvalaanbod, dienen hier besproken te worden.

Knelpunten milieutoestand

Ook moeten knelpunten worden beschreven in de bestaande milieusituatie in relatie tot de afvalverwerking in Friesland. Hierbij kan gedacht worden aan bodem- en waterverontreiniging, luchtverontreiniging en geurhinder als gevolg van activiteiten op het terrein van afvalbe- en verwerking of het ontbreken van dergelijke activiteiten. Ook reeds afgewerkte stortplaatsen en gesloten afvalverwerkingsinrichtingen¹ kunnen hierbij aan de orde komen.

Probleemstelling

De beschrijving van de huidige situatie en de optredende knelpunten moet leiden tot de formulering van de probleemstelling voor het ontwerp-PAP/MER.

¹ Zie ook inspraakreactie nr. 6

6. VOORGENOMEN BELEID EN ALTERNATIEVEN

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

Een MER bevat ten minste: *"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"*.

6.1 Te beschouwen alternatieven

In het MER moet het voorgenomen beleid, alsmede alternatieven daarvoor, beschouwd worden. Op de ontwikkeling van alternatieven wordt ingegaan in paragraaf 6.2. In het MER dienen, naast het voorgenomen beleid, in ieder geval aan de orde te komen:

- Referentiesituatie:

Dit betreft de situatie waarin het huidige beleid wordt voortgezet. Deze situatie dient als referentie voor het voorgenomen beleid. Voor de beschrijving van deze situatie kan gebruik worden gemaakt van de in hoofdstuk 5 gevraagde beschrijving van het huidige gevoerde beleid.

- Meest milieuvriendelijk alternatief

Bij dit alternatief worden de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu gehanteerd. Op dit alternatief wordt uitvoeriger ingegaan in paragraaf 6.3.

6.2 Ontwikkeling van alternatieven

6.2.1 Algemeen

Het vaststellen van een afvalstoffenplan behelst het nemen van beleidsbeslissingen betreffende een groot aantal vraagpunten. Het is niet mogelijk om alle beleidsbeslissingen (inclusief alternatieven voor deze beslissingen) in het MER te beschouwen. In het MER kan slechts een beperkt aantal alternatieven uitvoerig aan de orde komen. Enkele samenhangende alternatieven dienen ontwikkeld te worden door het maken van combinaties van belangrijke beleidsbeslissingen. De Commissie onderscheidt bij de ontwikkeling van alternatieven de volgende stappen:

A Selectie van relevante beleidsbeslissingen.

De Commissie acht met name beleidsbeslissingen van belang ten aanzien van de in de paragrafen 6.2.2 t/m 6.2.4 genoemde vraagpunten.

Van de beslissingen zijn voor uitwerking in het MER vooral van betekenis de beslissingen die bepalend en kenmerkend zijn voor de problematiek in Friesland. Beslissingen met betrekking tot vraagpunten waarover op landelijk niveau reeds besluiten zijn genomen (bijvoorbeeld het al dan niet overgaan van storten naar verbranden), worden door de Commissie niet relevant geacht.

Hetzelfde geldt voor beslissingen inzake het benodigde voorzieningenniveau bij afvalinrichtingen. Beslissingen op uitvoeringsniveau kunnen bij m.e.r.-procedures ten behoeve van de vergunningverlening voor inrichtingen aan de orde komen;

B Combineren van geselecteerde beleidsbeslissingen tot alternatieven.

De keuze van de te beschouwen combinaties/alternatieven in een MER geschiedt veelal op ondoorzichtige wijze. De Commissie wenst de aandacht te vestigen op een andere aanpak die mogelijk is. Er wordt allereerst een groot aantal alternatieven gegenereerd (het precieze aantal is afhankelijk van het aantal geselecteerde beleidsbeslissingen). Door deze alternatieven globaal te scoren op basis van de gestelde beleidsdoelstellingen kan een eerste indruk van de relatieve kwaliteiten van de alternatieven worden verkregen en kan tevens een eerste selectie van alternatieven plaatsvinden. Bij de verdere selectie van alternatieven kan gebruik worden gemaakt van multi-criteria-analyse. Daarbij is het noodzakelijk beleidsprioriteiten te expliciteren. Afhankelijk van het meetniveau van de criteriumscores van de alternatieven dient een multicriteria methode geschikt voor kwantitatieve, kwalitatieve of gemengd kwantitatieve/kwalitatieve scores te worden gekozen.

6.2.2 Gewenste toekomstige verwijderingsstructuur

Hoe ziet de gewenste toekomstige verwijderingsstructuur er uit?

- Welke modules (gescheiden inzameling, transport, verbranding enz.) zijn in de gewenste verwijderingsstructuur te onderscheiden?
- Voor welke afvalstromen, -componenten en -fracties is een bepaalde module van belang?
Bijvoorbeeld: welke stromen/componenten/fracties worden gescheiden ingezameld?
- Welke onderlinge verhouding van modules wordt nagestreefd? Welke taakstellingen inzake preventie en hergebruik worden gehanteerd?
- Op welke schaal (regionale, provinciale, bovenprovinciale schaal) dienen deelprocessen zoals compostering en verbranding gerealiseerd te worden?
In de Friese situatie is ondermeer de afweging tussen een provinciale en een bovenprovinciale afvalverbrandingsinstallatie van belang. Ook de te kiezen schaalgroottes voor het verwerken van chemisch afval en zuiveringsslib, alsmede voor compostering, kunnen hier aan bod komen.
- Op welke locaties vindt afvalbe- en afvalverwerking plaats?

Gewezen wordt op de noodzaak locatie-alternatieven in het MER te behandelen, wanneer in het afvalstoffenplan concrete nieuwe locaties voor de be- en/of verwerking van afvalstoffen worden aangewezen. Worden dergelijke alternatieven niet in het MER beschouwd, dan zal later door de uitvoerders alsnog een locatie-MER moeten worden opgesteld.

Om op basis van PAP-III vergunningen te kunnen verlenen voor reeds in werking zijnde verwerkingsinrichtingen zal het PAP een voldoende specifiek toetsingskader dienen te bevatten.

Criteria en randvoorwaarden waaraan een te kiezen locatie moet voldoen, moeten dan deel uitmaken van de te beschouwen alternatieven.

6.2.3 Wijze van realiseren van de gewenste verwijderingsstructuur

Op welke wijze wordt de gewenste verwijderingsstructuur gerealiseerd?

Aangezien naar verwachting de stortplaats de Dolten pas in 1995 gerealiseerd kan worden, zullen er tussen-oplossingen² gezocht moeten worden om bestaande en op korte termijn te verwachten knelpunten te kunnen oplossen, daarbij rekeninghoudend met vergunningverlening en eventueel te volgen m.e.r.-procedures. Naar het oordeel van de Commissie is het van belang dat in het ontwerp-PAP/MER aandacht wordt besteed aan deze interim-problematiek. In dit verband kunnen ook de plannen worden onderzocht, om bestaande be- en verwerkingsinrichtingen³ langer in gebruik te houden danwel reeds afgewerkte inrichtingen³ opnieuw in gebruik te nemen.

- Binnen welke termijnen dienen bepaalde zaken gerealiseerd te zijn?
- Welk instrumentarium (voorlichting, financiële ondersteuning e.d.) wordt door de provincie gehanteerd?
- Hoeveel menskracht wordt door de provincie ingezet?
- Welke maatregelen worden op andere beleidsterreinen door de provincie getroffen, die van invloed zijn op hoeveelheid en samenstelling van het geproduceerde afval?

6.2.4 Het instandhouden van gewenste verwijderingsstructuur

Hoe wordt de voor zowel de korte als de lange termijn gewenste structuur in stand gehouden?

- Met welke capaciteit?

2 Zie ook inspraakreacties o.a. 1 en 3

3 Zie ook inspraakreactie nr. 1

- Met welke taakverdeling (bijvoorbeeld: wordt een effectievere en efficiëntere handhaving nagestreefd door de uitvoering van provinciale handhavingstaken over te dragen aan op regionale schaal samenwerkende gemeenten)⁴?
- Met behulp van welk instrumentarium (bijvoorbeeld financiële regelingen zoals transportkostenverevening, uniforme verwerkingstarieven enz.)?
- Welke voorzieningen worden getroffen in geval door onvoorziene omstandigheden (tijdelijke) uitbreiding⁵ c.q. vervanging van verwerkings-capaciteit noodzakelijk zal zijn?

4 Zie o.a. inspraakreactie nr. 9 en 10

5 Zie inspraakreactie nr. 6

6.3 Meest milieuvriendelijk alternatief

Artikel 41j, lid 3 van de Wabm:

"Tot de ingevolge het eerste lid, onder b, te beschrijven alternatieven behoort in ieder geval het alternatief waarbij de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu worden toegepast."

In het MER dient een meest milieuvriendelijk alternatief uitgewerkt te worden. Dit alternatief zal bestaan uit een combinatie van de meest milieuvriendelijke beleidsbeslissingen ten aanzien van diverse vraagpunten (zie paragrafen 6.2.2, 6.2.3 en 6.2.4).

Het zal voor de diverse categorieën afvalstoffen de meest vergaande taakstellingen inzake preventie en hergebruik bevatten. Dit aspect van het meest milieuvriendelijk alternatief kan bijvoorbeeld in onderstaande matrix-vorm worden gepresenteerd.

	preventie	hergebruik	verbranding	stort
h.h. afval	%	%	%	%
comp.a	%	%	%	%
.....	%	%	%	%
comp.z	%	%	%	%
bedrijfsafval-				
comp.a	%	%	%	%
.....	%	%	%	%
comp.z	%	%	%	%
bouw/sloopafval-				
comp.a	%	%	%	%
.....	%	%	%	%
comp.z	%	%	%	%
zuiveringsafval-				
comp.a	%	%	%	%
.....	%	%	%	%
comp.z	%	%	%	%
ziekenhuisafval-				
comp.a	%	%	%	%
.....	%	%	%	%
comp.z	%	%	%	%
chemisch afval-				
comp.a	%	%	%	%
.....	%	%	%	%
comp.z	%	%	%	%

Het meest milieuvriendelijke alternatief kan zich tevens van de andere alternatieven onderscheiden door bijvoorbeeld :

- het zo snel mogelijk beëindigen van uit milieuhygiënisch oogpunt ongewenste situaties en structuur;
- een zo snel mogelijke realisatie van de gewenste afvalverwijderingsstructuur;

- een maximale inzet van beschikbaar instrumentarium (veel voorlichting, financiële ondersteuning e.d.) en de ontwikkeling van benodigde aanvullende instrumenten;
- een maximale provinciale inspanning bij de handhaving van afvalstoffenwetgeving.

6.4 Aandachtspunten bij de beschrijving van de alternatieven

In het navolgende wordt een aantal punten besproken dat de Commissie van bijzonder belang acht voor de beschrijving van alternatieven in het MER.

- * In de startnotitie worden ten aanzien van de voor het jaar 1995 geraamde hoeveelheden huishoudelijke afvalstoffen, bedrijfsafval, bouw- en sloofafval en zuiveringsslib exacte cijfers genoemd. Daarbij is rekening gehouden met de invloed van preventie en hergebruik. Ten aanzien van de huidige omvang van het afvalaanbod is slechts een totaalcijfer genoemd. Wat betreft het te formuleren beleid zal uitgegaan moeten worden van de huidige hoeveelheden van de verschillende afvalcategorieën. De geraamde toekomstige hoeveelheden per afvalcategorie dienen gebaseerd te worden op een uitgewerkt beleid met betrekking tot preventie en hergebruik per afvalcategorie.
- * Het is van belang dat het beleid, gericht op verbranden en storten, met name daar waar het toekomstige capaciteitsinschattingen betreft, op kwantitatieve beleidsuitgangspunten en uitgewerkte beleidsvoorstellen is gebaseerd.
- * De startnotitie geeft aan dat er een uniform systeem voor gescheiden inzameling van huishoudelijk afval voor de gehele provincie zal komen. In de tweede voortgangsnotitie wordt echter slechts gerefereerd aan de gescheiden inzameling van de GFT-fractie. De beleidsuitgangspunten welke in deze op landelijk niveau zijn gekozen, dienen richtinggevend te zijn voor het op te stellen beleid. Dit impliceert dat er ook een systeem voor gescheiden inzameling dient te worden uitgewerkt ten aanzien van de andere componenten/fracties van het huishoudelijk afval (onder andere KCA).
- * Aangegeven moet worden voor welke van de 30 prioritaire afvalstromen uit de VROM-notitie "Preventie en Hergebruik" een speciaal op preventie en hergebruik gericht beleid ontwikkeld zal worden en hoe dit beleid samenhangt met dat van de landelijke overheid.
- * Tevens dient te worden ingegaan op de benodigde capaciteit voor hergebruik en nuttige toepassing van verschillende afvalcategorieën. Dit is onder andere relevant voor de omvang van gescheiden op te halen componenten/fracties van het huishoudelijk afval. Een gescheiden inzameling van GFT-afval impliceert een bepaalde omvang van composteringcapaciteit. De gescheiden inzameling van KCA-afval impliceert een bepaalde omvang van verwerkings- en hergebruikscapaciteit van deze afvalcategorie.

* De omvang van de verschillende verwerkingsinstallaties moet in het MER aan bod komen. Uitgaande van een taakstelling van 10% storten en 25% verbranden van afvalstoffen in het jaar 2000 zal moeten worden aangegeven welke consequenties dit heeft voor de omvang van stortplaatsen en verbrandingsinstallaties. In de huidige planvorming dient een gemotiveerde capaciteitsberekening te worden meegenomen.

7. MILIEUGEVOLGEN

Artikel 41j, lid 1, onder e van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: *"een beschrijving van de gevolgen voor het milieu, die de voorgenoemde activiteit, onderscheidenlijk de alternatieven kunnen hebben, alsmede een motivering van de wijze waarop deze gevolgen zijn bepaald en beschreven."*

De milieugevolgen dienen in het MER beschreven te worden op een niveau dat aansluit bij het strategische niveau van het PAP. In deze richtlijnen vraagt de Commissie niet naar milieu-effecten van afvalbeleid. Het voorspellen van de concrete milieu-effecten van beslissingen die betrekking hebben op afvalstromen, is namelijk naar het oordeel van de Commissie weinig zinvol. Onder dit hoofdstuk dienen naar het oordeel van de Commissie wel de gevolgen van het afvalbeleid op de afvalstromen zelf te worden beschreven alsook de milieu-effecten van concrete afvalverwerkingsactiviteiten.

Effecten van afvalbeleid op afvalstromen

De beschrijving van de effecten van het afvalbeleid staat, gezien de functie van de strategische en globale PAP's, in dit hoofdstuk centraal. Het beleid dat door de provincie in het ontwerp-PAP geformuleerd wordt (alsmede het huidige beleid en het meest milieuvriendelijke alternatief) heeft effecten op de afvalstromen. De verdeling van de hoeveelheden afvalstromen over de verschillende schakels in de afvalverwijderingsketen (preventie, hergebruik, verbranding enz.) wordt door het beleid bepaald. Omdat de afvalverwijderingsketen minder nadelige milieugevolgen heeft naarmate de afvalstromen vroeger in deze keten worden be- of verwerkt, levert de beschrijving van de effecten van het beleid op deze keten een maat voor de milieugevolgen van dat beleid.

Omdat de voornaamste doelstellingen van het afvalstoffenbeleid van de provincie Friesland gericht zijn op meer preventie en hergebruik, dient tevens kwantitatief voor alle afvalstromen weergegeven te worden hoe deze zich gedragen in de onderscheiden beleidsalternatieven.

Daarbij kunnen de volgende vragen centraal staan:

- In welke mate treedt een verschuiving op in de richting van preventie en hergebruik?
- In welke mate treedt een verschuiving op in de richting van verbranden?

Op deze wijze wordt in deze effectbeschrijvingen aangehaakt bij de brongerichte koers van het afvalstoffenbeleid.

Milieu-effecten van afvalverwijdering

Bij de beschrijving van de milieu-effecten van de afvalverwerking dient voortgebouwd te worden op de beschrijving van de bestaande knelpunten in de milieutoestand. Het gaat hierbij om concrete, grotendeels kwantificeerbare verontreinigingen en aantastingen. Uit deze beschrijving dient naar voren te komen in welke mate het voorgenomen beleid en het meest milieuvriendelijke alternatief oplossingen bieden voor de beschreven knelpunten in hoofdstuk 5.

Indien in het PAP besluiten worden geformuleerd over locatiekeuzes en (schaalgrootte van) concrete verwerkingsactiviteiten, dienen daarvan in het MER de milieugevolgen beschreven te worden. In het ontwerp-PAP zullen besluiten worden geformuleerd betreffende concrete afvalverwerkingsactiviteiten, zoals stortplaatsen. Van die gevallen waarover in een later stadium geen uitvoerings-MER geschreven zal worden, dienen in dit MER de milieugevolgen te worden beschreven.

Voor de onderscheiden activiteiten en milieuvriendelijke uitvoeringsalternatieven wordt bedoeld op een effectbeschrijving op de volgende punten:

- * stortplaatsen: bodem- en grondwaterverontreiniging, emissies naar de lucht, stank, geluidhinder, ruimtebeslag;
- * composteerinstallaties: stank, hinder (kwalitatief) geluid;
- * scheidingsinstallaties: geluid, stof, luchtverontreiniging, bodem- en grondwaterverontreiniging, waterverontreiniging;
- * verbrandingsinstallaties: geluidhinder, stof, luchtverontreiniging, waterverontreiniging.

Ook milieugevolgen van transportbewegingen en de aanleg en het gebruik van verschillende voorzieningen daarvoor (weg, rail, water, buisleiding) dienen aan bod te komen.

Naast de verbeteringen als gevolg van het voorgenomen beleid en het meest milieuvriendelijk alternatief dienen ook aan de mogelijke negatieve milieu-effecten van de alternatieven aandacht besteed te worden. Gedoeld wordt op milieugevolgen tijdens sortering, voorbereiding en nuttige toepassing.

8. VERGELIJKING VAN DE ALTERNATIEVEN

Artikel 41j, lid 1, onder f van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: *"een vergelijking van de ingevolge onderdeel d beschreven te verwachten ontwikkeling van het milieu met de beschreven gevolgen voor het milieu van de voorgenomen activiteit, alsmede met de beschreven gevolgen voor het milieu van elk der in beschouwing genomen alternatieven."*

Uit de vergelijking van de alternatieven dienen duidelijk de verschillen tussen de alternatieven naar voren te komen.

In de vergelijking van de alternatieve beleidsopties dient een toetsing aan de uitgangspunten zoals gevraagd in hoofdstuk 4 centraal te staan. Waar deze doelstellingen zijn vertaald in getalsmatige taakstellingen (bijvoorbeeld 10% preventie voor alle afvalstromen te zamen) dienen de beleidsopties daaraan getoetst te worden. Bij dit deel van de vergelijking van de alternatieven dient zoveel mogelijk met hoeveelheden afvalstoffen en de verdeling daarvan over de schakels van de afvalverwijderingsketen te worden gewerkt. De vergelijking dient zowel per afvalstroom als voor alle afvalstromen gezamenlijk te worden gemaakt.

Gezien het globale, strategische niveau en de beperkte meetbaarheid van de effecten op dat niveau, zal genoemde vergelijking het karakter van een kwalitatief "deskundigenoordeel" dragen.

De Commissie adviseert bij de vergelijking van de alternatieve beleidsopties een beschouwing over de kosten van de beleidsopties op te nemen, alsmede een beschouwing over de overige factoren (zoals acceptatie en organisatie) die de keuze voor, en vormgeving van, het voorgenomen beleid hebben bepaald.

9. LEEMTEN IN KENNIS

Artikel 41j, lid 1, onder g van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: *"een overzicht van de leemten in de onder d en e bedoelde beschrijvingen ten gevolge van het ontbreken van de benodigde gegevens."*

Een overzicht van de leemten in kennis en informatie die na de analyses van de milieu-effecten zijn overgebleven en die tot onvolledigheid leiden, moet in het MER worden gegeven, alsmede de redenen waarom deze leemten zijn blijven bestaan. Gegevens die voor de besluitvorming cruciaal zijn, mogen niet tot de leemten in kennis behoren.

10. EVALUATIE ACHTERAF

Art. 41 am van de Wabm: "Het bevoegd gezag dat een besluit heeft genomen, bij de voorbereiding waarvan een milieu-effectrapport is gemaakt, onderzoekt de gevolgen van de betrokken activiteit voor het milieu, wanneer zij wordt ondernomen, of nadat zij is ondernomen."

Het onderzoeksprogramma voor de zogenaamde "evaluatie-achteraf" moet worden vastgesteld bij het nemen van het besluit; in dit geval dus bij het vaststellen van het afvalstoffenplan door Provinciale Staten. Het is aan te bevelen om het opstellen van dit onderzoeksprogramma te combineren met het opstellen van het MER en het afvalstoffenplan. Dat maakt het mogelijk om het onderzoeksprogramma te richten op het evalueren van de voortgang in de uitvoering van het afvalstoffenplan.

Wanneer het verrichten van evaluatie-onderzoek wordt opgevat als een permanente taak wordt het mogelijk om bij de uitvoering van het beleid in te spelen op de zich voordoende ontwikkelingen. Door beleidsaanpassingen kan dan tijdig worden gereageerd op nieuwe inzichten in de milieuproblematiek en veranderende ideeën over het afvalbeleid. De evaluatie leidt dan tot continuïteit in de beleidsontwikkeling. De functie van het plan wordt daarmee versterkt.

BIJLAGEN

bij het advies voor richtlijnen
voor het milieu-effectrapport voor
het Provinciaal Afvalstoffen Plan
Friesland

(bijlagen 1 t/m 4)

BIJLAGE I

Openbare bekendmaking uit Staatscourant nr. 223 d.d. 15 november 1990



provinsje fryslân
provincie friesland

Gedeputeerde Staten van Friesland maken bekend dat Provinciale Staten van die provincie besloten hebben dat er een nieuw Provinciaal afvalstoffenplan gemaakt moet worden. In dat plan zullen de hoofdlijnen vastgelegd worden van het beleid voor de volgende categorieën afvalstoffen: huishoudelijk afval, bedrijfsafval, bouw- en sloopafval, zuiveringsslib, ziekenhuisafval, chemisch afval en eventuele andere te onderscheiden categorieën.

Bovendien zullen de belangrijkste uitgangspunten t.a.v. verwijderingsactiviteiten in dit plan vastgelegd worden. Ten behoeve van de vaststelling van een dergelijk plan moet er een Milieu-effectrapport (MER) gemaakt worden. Met het oog daarop zullen Gedeputeerde Staten richtlijnen vaststellen waaraan de MER zal moeten voldoen.

De Wet algemene bepalingen milieuhygiëne schrijft voor dat er een maand lang gelegenheid voor inspraak over de richtlijnen gegeven moet worden.

Om eventuele insprekers een indruk te geven van de voorgenomen activiteit waar het hier om gaat is een startnotitie opgesteld.

Die ligt gedurende de inspraaktermijn van 19 november tot en met 21 december 1990 tijdens werkuren ter inzage in het Provinciehuis en de gemeentehuizen in Friesland.

Kopieën van de startnotitie zijn verkrijgbaar bij het bureau Voorlichting van de Provincie Friesland, Tweebaksmarkt 70 in Leeuwarden, tel. 058-925524.

Inspraakreacties kunnen tot en met 21 december 1990 gezonden worden aan: Gedeputeerde Staten van Friesland, Postbus 20120, 8900 HM Leeuwarden.
Gedeputeerde Staten van Friesland.

BIJLAGE 2

Brief van Gedeputeerde Staten van Friesland waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen.



Commissie voor de milieu-effectrapportage	
ingekomen :	19 NOV. 1990
nummer :	2965-90
dossier :	316 - 1 m
kopie naar :	Bu

provinsje fryslân
provincie friesland

De voorzitter van de Commissie
voor de Milieu-effectrapportage
Postbus 2345
3500 GH UTRECHT

waterstaat en milieu
postbus 20120
8900 hm Leeuwarden
tweebaksmarkt 52
8911 kz Leeuwarden
bezoekadres:
gedempte keizersgracht 38
telefoon: 058--925925
telefax: 058--925225
teleex: 46552

Leeuwarden, 15 november 1990.

Ons kenmerk: WM.90/89.224,
afdeling Milieubeheer,
toestel ...287/C.G.Bos/D.
Uw kenmerk:

Onderwerp:
Milieu-effectenrapport
Provinciaal afvalstoffenplan Friesland;
adviesaanvraag.

Er zal een nieuw provinciaal afvalstoffenplan voor Friesland opgesteld worden. Provinciale staten van Friesland hebben ter wille van een zo spoedig mogelijke vaststelling van dat plan een aantal van hun bevoegdheden op grond van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne aan ons gedelegeerd. Wij hebben op 13 november de startnotitie voor de inspraak en het overleg over de richtlijnen voor het milieu-effectenrapport voor dit plan vastgesteld. De bekendmaking van de mogelijkheid opmerkingen te maken over de richtlijnen wordt op 15 november a.s. gepubliceerd. De inspraaktermijn loopt van 19 november tot 21 december a.s.

Overeenkomstig artikel 41a van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne verzoeken wij u ons te adviseren over de richtlijnen voor het Milieu-effectenrapport voor het Provinciaal afvalstoffenplan. De startnotitie en de tekst van de bekendmaking zijn bijgevoegd.

Gedeputeerde staten van Friesland,

 , voorzitter,
 , loco-griffier.

Bijl.: 2.

Bij correspondentie datum en ons kenmerk vermelden.

BIJLAGE 3

Samenstelling van de werkgroep van de Commissie voor de milieu-effectrapportage

De werkgroep van de Commissie voor de milieu-effectrapportage die het onderhavige advies voor richtlijnen heeft opgesteld, staat onder voorzitterschap van dr. J.Th. de Smidt.

In de werkgroep hebben voorts zitting:

- drs. R.J. Bonte, wonende te Nijmegen;
- ir. G. Boonzaaijer, wonende te Tilburg;
- drs. J.P.C. Dieleman, wonende te Schiedam;
- drs. R. Janssen, wonende te Amsterdam.

Drs. M. Buitenkamp treedt op als secretaris van de werkgroep.

BIJLAGE 4

nr.	datum	persoon of instantie	plaats	datum van ontvangst Cie. m.e.r.
1.	1990-12-18	W.J. van Vulpen	Oosterwolde	1991-01-11
2.	1990-12-13	B & W Skarsterlân	Joure	1991-01-11
3.	1990-12-13	B & W Tytsjerksteradiel	Burgum	1991-01-11
4.	1990-12-20	Plaatselijk belang Nieuwebrug-Haskerdijken	Nieuwebrug / Haskerdijken	1991-01-11
5.	1990-12-20	de Vries afvalverwerking & recycling	Joure	1991-01-11
6.	1990-12-21	Landbouwschap gewestelijke raad voor Friesland	Leeuwarden	1991-01-11
7.	1990-12-19	J. de Niet	Leeuwarden	1991-01-11
8.	1990-12-19	Plaatselijk Belang Vegelinsoord	Vegelinsoord	1991-01-11
9.	1991-01-03	B & W Opsterland	Beetsterzwaag	1991-01-11
10.	1991-01-04	B & W Bolsward	Bolsward	1991-01-11
11.	1991-01-08	B & W Weststellingwerf	Wolvega	1991-01-16