

Advies voor richtlijnen
voor het milieu-effectrapport
Milieubeleidsplan Limburg
1995 - 1998
hoofdstuk afvalverwijdering

24 november 1993

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Advies

Advies voor richtlijnen voor het milieu-effectrapport Milieubeleids
plan Limburg 1995- 1998 hoofdstuk afvalverwijdering / [Commissie
voor de Milieu-effectrapportage
ISBN 90-5237-600-X

Trefw.: milieu-effectrapportage; Limburg / vuilverwijdering; Limburg



commissie voor de milieu-effectrapportage

aan het College van Gedeputeerde Staten
van de provincie Limburg
Postbus 5700
6202 MA MAASTRICHT

uw kenmerk
93/41814V

uw brief
24 augustus 1993

ons kenmerk
U842-93/Kol/nm/541-22

onderwerp
Advies voor richtlijnen voor het MER
Provinciaal Milieubeleidsplan Hoofdstuk
Afvalverwijdering 1995-1998 Limburg

doorkiesnr.
030 - 347604

Utrecht,
24 november 1993

Met bovengenoemde brief stelde u de Commissie voor de milieu-effectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid advies uit te brengen over de richtlijnen voor de inhoud van een milieu-effectrapport (MER) ten behoeve van de besluitvorming over Hoofdstuk Afvalverwijdering Provinciaal Milieubeleidsplan 1994-1998 Limburg.

Overeenkomstig artikel 7.14 van de Wet milieubeheer (Wm) bied ik u hierbij het advies van de Commissie aan.

Om de milieu-effecten van beleidsbeslissingen, zoals die worden voorgesteld in het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering van het Provinciale Milieubeleidsplan in beeld te kunnen brengen zal een integrale benadering van de afvalstoffenproblematiek in het Milieubeleid uitgangspunt dienen te zijn. De onderlinge samenhang tussen de onderdelen in de afvalverwijderingsketen noodzaakt hiertoe. Dit betekent daarmee ook dat het integrale beleid voor afvalverwijdering beschreven dient te worden met inbegrip van eerder vastgesteld beleid dat onveranderd wordt overgenomen. Deze zienswijze vormt de basis voor dit advies.

De Commissie hoopt met haar advies een constructieve bijdrage te hebben geleverd aan de totstandkoming van de richtlijnen voor het MER. Zij zal gaarne vernemen hoe u gebruik maakt van haar aanbevelingen.

Hoogachtend,

ir. K.H. Veldhuis
voorzitter van de werkgroep m.e.r.
Hoofdstuk Afvalverwijdering Provinciaal
Milieubeleidsplan 1995-1998 Limburg

Advies voor richtlijnen
voor het milieu-effectrapport
Milieubeleidsplan Limburg
1995 - 1998
hoofdstuk afvalverwijdering

Advies op grond van artikel 7.14, eerste lid van de Wet milieubeheer over richtlijnen voor een milieu-effectrapport over Hoofdstuk afvalverwijdering van het Milieubeleidsplan provincie Limburg;

uitgebracht aan het College van Gedeputeerde Staten van Limburg door de Commissie voor de milieu-effectrapportage; namens deze,

de werkgroep m.e.r. Milieubeleidsplan Limburg 1995 - 1998
hoofdstuk afvalverwijdering

de secretaris



drs. A.J. Kolhoff

de voorzitter



ir. K.H. Veldhuis

Utrecht, 24 november 1993

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
SAMENVATTING	1
1. INLEIDING	3
2. GENOMEN BESLUITEN EN TE NEMEN BESLUITEN	4
3. HUIDIGE SITUATIE EN PROBLEEMSTELLING	5
3.1 Huidige situatie	5
3.2 Probleemstelling	5
4. DOEL	7
5. VOORGENOMEN BELEID EN ALTERNATIEVEN	8
5.1 Voorgenomen beleid	8
5.2 Te beschouwen alternatieven	8
5.3 Ontwikkeling van alternatieven	9
5.4 Meest milieuvriendelijk alternatief	11
6. MILIEUGEVOLGEN	13
7. VERGELIJKING VAN DE ALTERNATIEVEN	15
8. LEEMTEN IN KENNIS	16
9. EVALUATIE	16
10. SAMENVATTING VAN HET MER	17

Bijlagen

1. Brief van het College van gedeputeerde Staten van Limburg d.d. 24 augustus 1993, waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen.
2. Openbare bekendmaking in Staatscourant nr. 173 d.d. 10 september 1993.
3. Projectgegevens.
4. Lijst van inspraakreacties.

SAMENVATTING

Inleiding

Voor de besluitvorming over het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering van het Provinciaal Milieubeleidsplan (MBP) 1995-1998 van de provincie Limburg 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 milieu-effectrapport (MER) naar haar mening onderzocht moeten worden. Om te komen tot een juiste beoordeling van milieu-effecten acht de Commissie een integrale benadering gewenst.

Te nemen en genomen besluiten

Aangegeven dient te worden op welke wijze het besluit over het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering tot stand zal komen. Ingegaan dient te worden op de besluiten die ten grondslag liggen aan het voorgenomen beleid en nog te verwachten besluiten die van invloed kunnen zijn op het voorgenomen beleid.

Huidige situatie en probleemstelling

Het 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 worden geformuleerd. De probleemstelling bepaalt samen met de doelstellingen in belangrijke mate de grenzen waarbinnen beleidsalternatieven worden uitgewerkt.

Doel

In het MER dienen de hoofddoelstellingen en de bijbehorende tussen-doelstellingen duidelijk te worden beschreven. Daarnaast zal per schakel in de Verwijderingsketen van de diverse afvalstoffen moeten worden aangegeven wat de taakstellingen zijn en hoe deze moeten worden gerealiseerd.

Voorgenomen beleid en alternatieven

Op basis van de evaluatie van het huidige beleid en de daarin geconstateerde knelpunten wordt het voorgenomen beleid geformuleerd.

Daarbij kan een onderscheid gemaakt worden naar onderdelen, die een voortzetting betekenen van het vigerende beleid en onderdelen waarop nieuw beleid wordt geformuleerd. Na onderlinge toetsing resulteren hieruit een aantal geselecteerde beleidsbeslissingen waarvoor in het MER alternatieven dienen te worden uitgewerkt. De Commissie geeft in haar advies enkele vraagpunten en aandachtspunten aan waaraan bij het ontwikkelen van alternatieven aandacht kan worden besteed.

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

Milieugevolgen

De Commissie acht een beschrijving in het MER van de gevolgen van de alternatieven voor de geselecteerde beleidsbeslissingen van belang. Zij stelt de toepassing van een methodiek voor de vergelijking van verschillende be- en verwerkingsopties voor.

Voor zover in het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering besluiten worden geformuleerd over locatiekeuzes en (schaalgrootte van) concrete be- en verwerkings- en overslaginrichtingen, dient in het MER aandacht te worden besteed aan de concrete milieugevolgen daarvan.

Vergelijking van alternatieven

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

Leemten in kennis en evaluatie achteraf

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

Samenvatting

Het MER dient een voor een breed publiek toegankelijke en zelfstandig leesbare samenvatting te bevatten.

1. INLEIDING

De provincie Limburg is voornemens vóór 1 maart 1995 het Provinciaal Milieubeleidsplan 1995-1998 (MBP) vast te stellen. Dit (integrale) milieubeleidsplan zal betrekking hebben op een groot aantal milieuthema's, waaronder de verwijdering van afvalstoffen. Voor zover het MBP betrekking heeft op de methode van definitieve verwerking van afvalstoffen, de daarvoor te creëren voorzieningen en de locatie van voorzieningen of inrichtingen is het plan conform het Besluit m.e.r., m.e.r.-plichtig.

De Commissie voor de milieu-effectrapportage is per brief van 24 augustus 1993 in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen voor de richtlijnen voor het MER (zie bijlage 1). De startnotitie voor het MER heeft van 13 september tot en met 13 oktober 1993 ter inzage gelegen (zie bijlage 2).

Dit advies voor richtlijnen is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r. De samenstelling van deze werkgroep is vermeld 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. 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).

Benadrukt dient te worden dat dit advies voor richtlijnen betrekking heeft op een m.e.r. voor een beleidsplan. De Commissie is van mening dat voor een juiste beoordeling van milieu-effecten van het beleidsplan een integrale benadering van de afvalstoffenproblematiek uitgangspunt behoort te zijn waarbij de in de startnotitie aangegeven onderwerpen in een groter verband worden geplaatst¹].

Uitgangspunt voor de formulering van het voorgenomen beleid dient de evaluatie van het Provinciaal Afvalstoffenplan 1990-1995 (PAP II) te zijn. Op basis van in de evaluatie gesignaleerde knelpunten zal het voorgenomen beleid geformuleerd dienen te worden.

De informatie die m.e.r. plichtig is in de alternatievensfeer en in de vergelijking van alternatieven wordt meegenomen in het MER en de informatie die ter onderbouwing dient in het MER dan wel in het afvalstoffenplan te worden opgenomen.

Een goede wisselwerking tussen het opstellen van het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering en het MER kan leiden tot een nuttige inbreng van m.e.r. Door de wisselwerking kan worden bereikt dat m.e.r. niet alleen dient

1 Zie inspraakreactie nr. 16, 23, 24 en 26, bijlage 4.

voor het zichtbaar maken van gevolgen voor het milieu van beleidsalternatieven, maar ook voor het genereren van bouwstenen voor beleid. Op deze wijze kan m.e.r. een hulpmiddel zijn bij de planontwikkeling. Omdat met het inwerking treden van de Wet milieubeheer, het afvalstoffenbeleid nu integraal in het provinciale Milieubeleidsplan wordt opgenomen, verdient het aanbeveling om ook voor het afvalstoffenbeleid relevante aspecten uit de andere hoofdstukken van het Milieubeleidsplan te betrekken bij het opstellen van het MER en het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering.

2. GENOMEN EN TE NEMEN BESLUITEN

Aangegeven dient te worden op welke wijze het besluit over het hoofdstuk Verwijdering tot stand komt, en voor wie de inhoud ervan gevolgen zal hebben. Hierbij kan tevens worden ingegaan op de mate van bindendheid van de besluiten.

Aangegeven dient te worden welke besluiten ten grondslag liggen aan het voorgenomen beleid. Daarbij dient te worden ingegaan op mogelijke provinciale besluiten die mede op basis van landelijke ontwikkelingen ná vaststelling van het PAP II zijn genomen en die een aanpassing of aanscherping zijn van het in dit plan vermelde beleid.

In de planperiode te verwachten besluiten, die van invloed zullen zijn op het afvalbeleid gedurende de planperiode, kunnen hier globaal worden besproken. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan mogelijke besluiten door de EG en aan besluiten van de Rijksoverheid op het gebied van preventie van afvalstoffen.

In dit hoofdstuk dient toegelicht te worden dat het hoofdstuk Verwijdering als toetsingskader zal dienen voor de beschikkingen inzake vergunningaanvragen voor afvalbewerkings- en verwerkingsinrichtingen.

In overweging wordt gegeven een procedure voor locatiekeuzen op te nemen.

3. HUIDIGE SITUATIE EN PROBLEEMSTELLING

3.1 Huidige situatie

De milieu-effecten die het gevolg zijn van het afvalbeleid treden op van het lokale tot het mondiale schaalniveau en zijn op elk schaal-niveau verschillend van aard. Preventie, hergebruik van afval en beperking van emissies naar lucht en grondwater zijn echter altijd positief in hun gevolgen voor het milieu op één of meer van deze niveaus. Het is echter ondoenlijk en ook niet zinvol in dit MER op het niveau van een beleidsplan de milieugevolgen op al deze schaalniveaus te beschrijven. Daarom wordt in dit advies, in plaats van het gebruikelijke hoofdstuk Bestaande toestand van het milieu, voorgesteld de knelpunten te analyseren in het huidige afvalbeleid.

Korte beschrijving huidige afvalbeleid

Aangegeven moet worden wat het vigerend nationale, interprovinciale en provinciale beleid is voor de verschillende categorieën afvalstoffen. Er moet worden aangegeven wat het beleid is ten aanzien van grensoverschrijdende be- en verwerking van afvalstoffen. Een beschrijving dient te worden gegeven van de huidige afvalverwijderingsstructuur, alsmede de daarin optredende ontwikkelingen.

Knelpunten huidige afvalbeleid

Hier dient te worden aangegeven in hoeverre de doelstellingen en taakstellingen uit het beleid van het PAP 1990-1995 zijn gerealiseerd en welke knelpunten daaruit naar voren komen. Deze evaluatie mag zich niet beperken tot de in de startnotitie aangegeven categorieën afvalstoffen maar dient zich uit te strekken over alle afvalcategorieën. In het MER dienen de geconstateerde knelpunten nader geanalyseerd te worden zodat deze als basis kunnen dienen voor bijstelling van beleid of formulering van nieuw beleid. Ook mogelijke toekomstige knelpunten, bijvoorbeeld als gevolg van de groei van het afvalaanbod²⁾ of het niet (tijdig) kunnen realiseren van de gewenste afvalverwijderingsstructuur, dienen hier besproken te worden.

3.2 Probleemstelling

De beschrijving van het huidige afvalbeleid en de optredende knelpunten bij de uitvoering en in de milieutoestand moet leiden tot de formulering van de probleemstelling voor het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering. Er moet worden nagegaan in hoeverre er wisselwerking optreedt tussen de afvalstromen en wat voor gevolgen dit kan hebben voor de formulering van beleid voor die afvalcategorieën waarvoor in eerste instantie (bij de evaluatie per onderscheiden afvalstroom) geen

2 Zie ook bijlage 4, inspraakreactie nr. 1.

knelpunten zijn gesignaleerd. Daarbij moet worden getracht in elk geval een concrete invulling te geven aan de planperiode zelf (1995 - 1998); voor de langere termijn (bijvoorbeeld tot de planhorizon: 2000) kan de probleemstelling globaler zijn. Daarnaast moet voor zover relevant een beschouwing worden gegeven voor de periode tot tenminste 2010 (NMP-ijkjaar), waarbij moet worden ingegaan op de knelpunten die zullen optreden als gevolg van het einde van de levensduur van de diverse inrichtingen.

De probleemstelling leidt vervolgens tot het formuleren van de doelen van het beleid in het MBP. De probleemstelling en de daaruit afgeleide doelstellingen bepalen het terrein waarbinnen beleidsalternatieven moeten worden gezocht.

4.

DOEL

Doel van de voorgenomen activiteit is het formuleren van het beleid voor afvalverwerking voor de periode 1995-1998. Richtinggevend voor het provinciale afvalstoffenbeleid zijn de doel- en taakstellingen op rijksniveau. Daaruit vloeit voort dat inzichtelijk moet worden gemaakt hoe de voornemens uit het Tienjarenprogramma Afval 1992-2002 van het Afval Overleg Orgaan, het Nationaal Milieubeleidsplan Plus (NMP-Plus), de Notitie Preventie en Hergebruik, het Meerjarenplan Gevaarlijk Afval (1993), de VINEX en verschillende landelijke implementatieplannen worden vertaald naar de Limburgse situatie.

In het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering en het MER dienen de doelstellingen duidelijk beschreven te worden. Voor alle categorieën afvalstoffen zal per module in de verwijderingsketen moeten worden aangegeven welke de taakstellingen zijn en hoe deze moeten worden bereikt.

Gegeven het toenemend belang dat aan preventie en hergebruik wordt gehecht, zowel in het overheidsbeleid als binnen de industrie en huishoudens, is het mogelijk dat de taakstellingen daarvoor in de komende jaren verder zullen worden bijgesteld. Overwogen zou kunnen worden of, vooruitlopend op dergelijke aanscherpingen, taakstellingen geformuleerd moeten worden welke verder gaan dan de nu landelijk geldende ³].

In het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering en het MER moet worden aangegeven hoe de doelstellingen en taakstellingen van het afvalstoffenbeleid dienen te worden gerealiseerd en met welke middelen. Inzicht dient gegeven te worden in de actoren die bij de uitvoering van het beleid zijn betrokken; wat zijn hun taken en bevoegdheden en op welk moment in het uitvoeringsproces treden zij op. Daarmee wordt richting gegeven aan het concrete uitvoeringsniveau (realisering van preventie, inzameling, be- en verwerking, eindbestemming en nazorg).

In het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering en het MER dienen voor zover relevant de randvoorwaarden, criteria en een methode voor locatiekeuzen te worden opgenomen.

3 Zie inspraakreactie nr. 5 en 9, bijlage 4.

5. VOORGENOMEN BELEID EN ALTERNATIEVEN

5.1 Voorgenomen beleid

Op basis van de evaluatie van het huidige beleid en de daarin geconstateerde knelpunten zoals beschreven in hoofdstuk 3 dient het voorgenomen beleid te worden geformuleerd voor de onderscheiden afvalstromen. Hierbij kan de volgende benadering worden gehanteerd om het voorgenomen beleid inzichtelijk te maken. Op die onderdelen, waar het voorgenomen beleid een voortzetting betekent van het vigerende beleid zal gemotiveerd dienen te worden waarom aanpassing van beleid niet noodzakelijk wordt geacht. De onderdelen die niet in het MER worden opgenomen dienen te worden toegelicht. Daarnaast kan nieuw beleid worden geformuleerd. Dit beleid kan betrekking hebben op strategische beleidsuitgangspunten (doelstellingen, taakstellingen en instrumenten), voorwaarden voor uitvoeringsmaatregelen (procedures, criteria en randvoorwaarden) en uitvoeringsmaatregelen (concrete acties).

De langs deze twee lijnen beschreven onderdelen van het voorgenomen beleid zullen onderling aan elkaar getoetst dienen te worden. Het is op voorhand niet uit te sluiten dat daarbij alternatieven voor een strategisch beleid opnieuw in beeld komen. Op deze wijze worden uiteindelijk de relevante beleidsbeslissingen geselecteerd.

Aangegeven dient te worden van welk afvalaanbod wordt uitgegaan en wat de invloed is van onzekerheden in dit afvalaanbod op het voorgenomen beleid. Aangegeven dient te worden waarvoor in het kader van het huidige afvalbeleid (PAP 1990-1995) reeds een MER is/wordt opgesteld en waarvoor in de planperiode 1995-1998 naar verwachting een m.e.r. zal worden uitgevoerd. Hierdoor wordt de relatie tussen m.e.r.'s op beleids- en inrichtingsniveau inzichtelijk.

5.2 Te beschouwen alternatieven

In het MER zullen naast het voorgenomen beleid in ieder geval de volgende alternatieven beschreven dienen te worden:

- 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 3 gevraagde beschrijving van het huidige afvalbeleid.

- Meest milieuvriendelijk alternatief:

Bij dit alternatief worden de meest vergaande opties voor de uitvoering van het beleid voor afvalreductie (o.a. preventie en herge-

bruik) en de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu gehanteerd. Op dit alternatief wordt uitvoeriger ingegaan in § 5.4.

Op de ontwikkeling van alternatieven wordt in het hierna volgende hoofdstuk meer gedetailleerd ingegaan.

5.3 Ontwikkeling van alternatieven

Onder § 5.1 heeft een selectie plaats gevonden van de relevante beleidsbeslissingen, die in het kader van het provinciale afvalstoffenbeleid moeten worden genomen. Bij het ontwikkelen van alternatieven kan worden gedacht aan de volgende methode:

1. Genereer reële alternatieven ten aanzien van de geselecteerde beleidsbeslissingen (zie § 5.1).

Het ontwikkelen van alternatieven in een beleids-MER dient in eerste instantie gericht te zijn op de beslissingen op het niveau van het strategisch beleid. De beslissingen op het niveau van voorwaarden voor uitvoering en de beslissingen op het niveau van uitvoeringsmaatregelen kunnen daaraan vervolgens worden gekoppeld.

2. Combineer de alternatieven ten aanzien van de verschillende strategische beleidsbeslissingen tot integrale beleidsalternatieven.

Bij het ontwikkelen van beleidsalternatieven dienen slechts die strategische beleidsbeslissingen aan elkaar gekoppeld te worden die onderling gerelateerd zijn. Alleen op deze wijze kunnen samenhangende alternatieven ontstaan.

3. Selecteer uit het totaal aan alternatieven een aantal alternatieven met het grootst onderscheidende vermogen.

In een situatie waarin na het volgen van de stappen (1) en (2) zeer vele beleidsalternatieven zijn ontstaan kan het zinvol zijn om het aantal alternatieven te reduceren. Daarbij zou gekozen kunnen worden voor de alternatieven die het meest van elkaar verschillen en tevens de bandbreedte van keuzemogelijkheden aangeven.

Inhoudelijke aspecten

Onderstaande vraagpunten kunnen van belang zijn bij de beschrijving van alternatieven voor de geselecteerde onderwerpen. Voor een deel van de hieronder genoemde aspecten kan verwezen worden naar het hoofdstuk "reeds genomen besluiten" en de aan die besluiten ten grondslag liggende (milieu)studies.

Hoe ziet de gewenste toekomstige verwijderingsketen er uit?

- Op welke wijze en op welke plaats in de verwijderingsketen zal registratie van het afvalaanbod plaatsvinden?
- Welke schakels zijn in de gewenste verwijderingsketen te onderscheiden en welke onderlinge verhouding wordt, op basis van welke taakstellingen, nagestreefd? (De verwijderingsketen is opgebouwd uit schakels zoals: preventie, scheiden aan de bron, inzamelen et cetera).
- Voor welke categorieën afvalstoffen is een bepaalde schakel van belang?
- Bij de beschrijving van de beleidsalternatieven zal het groeipercantage van het afvalaanbod gevarieerd moeten worden, teneinde de gevoeligheid voor deze variatie zichtbaar te maken.
- Uitgaande van de gehanteerde taakstellingen zal moeten worden aangegeven welke consequenties deze hebben voor de omvang van be- en verwerkingsinrichtingen. In de planvorming dient een gemotiveerde capaciteitsberekening te worden meegenomen.
- Uitgaande van het principe van doelmatigheid moet worden aangegeven
 - . welke minimumcapaciteit be- en verwerkingsinrichtingen dienen te hebben teneinde tot een milieuhygiënisch en bedrijfseconomisch verantwoorde bedrijfsvoering te kunnen komen en;
 - . op welke schaal (regionale, provinciale, bovenprovinciale schaal) dienen deelprocessen (bijvoorbeeld compostering) te worden gerealiseerd?

- Locatiekeuze; methode, randvoorwaarden en criteria

Criteria waaraan een te kiezen locatie moet voldoen, moeten deel uitmaken van de te beschouwen alternatieven. Dit kan leiden tot criteria die gegroepeerd worden per deelaspect. Deelaspecten zijn bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, milieuhygiëne, waterhuishouding en doelmatigheid van de afvalverwerking. Ten behoeve van de selectie van (potentiële) locaties is het noodzakelijk niet alleen prioriteit aan te geven tussen de verschillende deelaspecten, maar tevens tussen de criteria per deelaspect. Het is immers belangrijk dat vooraf duidelijk wordt gemaakt welke betekenis moet worden toegekend aan milieucriteria ten opzichte van andere criteria. Daarom moeten wegingscoëfficiënten worden gebruikt om te voorkomen dat verschillende aspecten op zeer verschillende wijze worden gewogen. Geadviseerd wordt om de locatiekeuzemethodiek over te nemen zoals opgenomen in het Tienjarenprogramma Afval 1992-2002, (Afvaloverlegorgaan, 1992).

Als in het afvalstoffenplan concrete locaties, of uitbreiding van bestaande locaties (nieuwe locaties worden niet voorzien) voor de be- en/of verwerking van afvalstoffen worden aangewezen dient dit onderbouwd te worden. Verder is het mogelijk dat (nieuwe) afvalstromen naar bestaande voorzieningen worden gealloceerd of dat nieuwe overslagstations bij reeds bestaande worden gesitueerd, ook in die gevallen is sprake van besluitvorming over een locatiekeuze.

Realisatie van het gewenste beleid

Bij de realisatie van het gewenste beleid kan aandacht worden besteed aan:

- Binnen welke termijnen moeten de verschillende onderdelen van de gewenste verwijderingsstructuur gerealiseerd zijn teneinde de beleidsdoelstellingen te verwezenlijken?
- Welke taakverdeling tussen de provincies in RAOZ-verband wordt gehanteerd?
- Welke taakverdeling tussen provincie en (samenwerkende) gemeenten wordt gehanteerd?
- Welk instrumentarium (voorlichting, financiële ondersteuning en dergelijke) wordt gehanteerd?
- Welke maatregelen worden op andere beleidsterreinen door de provincie getroffen, die van invloed zijn op hoeveelheid en samenstelling van het geproduceerde afval?
- Wordt afzet van produkten van recycling gestimuleerd?
- Op welke wijze worden de doelgroepen gestimuleerd om initiatieven te ontplooiën op het gebied van hergebruik en preventie? Hierbij kan worden gedacht aan de effecten van milieuzorgsystemen en milieuverlagen van vergunningplichtigen.
- Welke voorzieningen worden getroffen in geval door onvoorziene omstandigheden (tijdelijke) uitbreiding c.q. vervanging van verwerkingscapaciteit noodzakelijk zal zijn?
- Hoe worden nieuwe ontwikkelingen/technieken ingepast die tijdens de planperiode ter beschikking komen?
- Hoe wordt een voldoende mate van nazorg voor stortplaatsen gegarandeerd?
- Hoe vindt handhaving plaats bij specifieke inrichtingen, die veel kans op milieuverontreinigingen kunnen geven?
- Welke prioriteitsstelling vindt plaats bij de handhaving in de keten van de afvalverwijdering: waar vindt wat plaats? Met welke capaciteit wordt het handhavingsprogramma uitgevoerd?

5.4 Meest milieuvriendelijk alternatief

Artikel 7.10, lid 3 van de Wm:

"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."

Het meest milieuvriendelijke alternatief dient zodanig gedetailleerd te worden beschreven dat vergelijking met de andere alternatieven mogelijk is. Met name dient inzichtelijk te worden gemaakt wat voor effect de inzet van extra middelen heeft op de afvalstromen.

Gezien het belang dat in het nationale beleid wordt gegeven aan preventie en hergebruik en een te verwachten intensivering van dit beleid kan een verdergaande taakstelling voor deze schakels bij de ontwikkeling van een meest milieuvriendelijk alternatief uitgangspunt zijn.

Het meest milieuvriendelijk alternatief kan zich daarnaast van de andere alternatieven onderscheiden door bijvoorbeeld:

- een maximale inzet van beschikbaar instrumentarium en de ontwikkeling van benodigde aanvullende instrumenten;
- een maximale provinciale inspanning bij de handhaving;
- vergroten van het draagvlak door de verschillende doelgroepen te betrekken bij het proces;
- een set van criteria en randvoorwaarden voor locatiekeuzen, die zodanig geoperationaliseerd zijn en in prioriteitsvolgorde zijn gezet, dat zij tot de meest-milieuvriendelijke locatiekeuzen zullen leiden;
- de keuze voor best bestaande technieken en de meest milieuvriendelijke verwerkingstechnieken;
- het zo snel mogelijk beëindigen van uit milieuhygiënisch oogpunt ongewenste situaties;
- de keuze voor de meest milieuvriendelijke wijze van transport (per schip of per trein).

Het meest milieuvriendelijk alternatief dient een realiseerbaar alternatief te zijn. Vandaar ook dat het voor de besluitvorming interessant kan zijn de kosten van het meest milieuvriendelijke alternatief in beeld te brengen, ofschoon dat in het kader van m.e.r. niet verplicht is.

6. MILIEUGEVOLGEN

De milieugevolgen van het in het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering voor- genomen beleid, alsmede van de alternatieven voor dat beleid, spelen zich af op verschillende schaalniveaus. Uitputting van grondstoffen, bijvoorbeeld, speelt zich af op mondiale schaal, luchtverontreiniging door afvalverbranding op regionale schaal. De Commissie is van oordeel dat een kwantitatieve weergave van de milieugevolgen van het beleid op water, bodem, lucht, grondstoffen en energieverbruik niet noodzakelijk is om een goed beeld te geven van de effecten van het beleid. In dit hoofdstuk dienen naar het oordeel van de Commissie wél de gevolgen van het afvalbeleid op de afvalstromen zelf te worden beschreven alsook de milieu-effecten van concrete afvalbe- en verwerkingsactiviteiten.

Methodiek

Bij het beschrijven van effecten gerelateerd om de gekozen verwijderingsketen zou een systeembenadering gevolgd kunnen worden, waarbij de toe te passen technieken binnen de verwijderingsketen aparte processtappen zijn. De stromen uit en naar het milieu (bezien vanuit het verwijderingssysteem) bieden een maat voor de milieu-effecten van het verwijderingssysteem. Het betreft stromen in termen van (vermindering van) onttrekkingen van grondstoffen, emissies van (afval)stoffen, ruimtebeslag et cetera. 'Milieuwinst' in termen van opgewekte energie, het beschikbaar komen van secundaire grondstoffen en dus het vermindere van milieubelasting voor het opwekken van primaire energie en primaire winning van grondstoffen volgt ook uit de beschrijving van deze stromen⁴.

Afvalreductie (o.a. preventie en hergebruik) is één van de voornaamste doelstellingen van het afvalstoffenbeleid van de provincie. Hoe dit uitwerkt voor de geselecteerde aspecten in de onderscheiden beleidsalternatieven dient kwantitatief te worden weergegeven. De verdeling van de hoeveelheden afvalstromen over de verschillende schakels in de afvalverwijderingsketen (preventie, hergebruik, verbranding et cetera) dient dus te worden aangegeven. Van groot belang is uiteraard welke preventie wordt gerealiseerd. Op deze wijze wordt in deze effectbeschrijvingen aangehaakt op bij de brongerichte koers van het afvalstoffenbeleid.

Milieu-effecten afvalbeleid

Aangegeven dient te worden in hoeverre de 'knelpunten gesignaleerd in de evaluatie van het huidige afvalbeleid' (zie hoofdstuk 3) door voor- genomen beleid en alternatieven worden opgelost. Naast de verbeteringen als gevolg van het voorgenomen beleid en de alternatieven dient ook aan de mogelijk negatieve milieu-effecten van de alternatieven aandacht besteed te worden. Gedoeld wordt op milieugevolgen die op

4 Zie - Handleiding voor milieugerichte levenscyclus van produkten, CML, 1992.
Het afwegen van alternatieven bij afvalverwijdering, Milieu, nr.6, 1992.

kunnen treden bij bepaalde vormen van hergebruik en nuttige toepassing, energiegebruik en hinder.

Milieu-effecten locatiekeuzes

Indien in het ontwerp-hoofdstuk Verwijdering besluiten worden geformuleerd over locatiekeuzes en (schaalgrootte van) concrete be- en verwerkingsactiviteiten, dienen daarvan in het MER de milieugevolgen beschreven te worden.

Voor deze activiteiten zal nagegaan moeten worden in hoeverre zij van invloed zijn op:

- lucht, bodem, grond- en oppervlaktewater, geluid, stof en stank, ruimtebeslag, volksgezondheid en veiligheid;
- ecologische en cultuurhistorische structuren op de betreffende locatie; gevoelige organismen, levensgemeenschappen en ecosystemen op of nabij de betreffende locatie;
- landschappelijke en cultuurhistorische samenhang in de omgeving van de locatie;
- verspillingsaspecten zoals energie, bereikbaarheid.

Bij clustering van verschillende afvalbewerkings- en verwerkingsactiviteiten op één locatie is cumulatie van milieu-effecten van belang; hierover kan in het MER volstaan worden met een kwalitatieve beschouwing.

7.

VERGELIJKING VAN DE 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 doel- en taakstellingen zoals geformuleerd in hoofdstuk 4 centraal te staan. 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. In de vergelijking verdient het aanbeveling dat de doelmatigheidsaspecten uit de Wet milieubeheer worden meegenomen. Gezien het strategische niveau en de beperkte meetbaarheid van de effecten op dat niveau, zal genoemde vergelijking het karakter van een kwalitatief deskundigen oordeel dragen.

De methode voor effectbeschrijving uit hoofdstuk 5 biedt de mogelijkheid om kengetallen te genereren, zodat tot op zekere hoogte een kwantitatieve vergelijking van de milieu-aspecten gerelateerd aan de verschillende alternatieven mogelijk wordt. De Commissie wijst hierbij op het gevaar van het introduceren van schijnnaauwkeurigheid. Een gevoeligheidsanalyse kan dit risico inperken.

Hoewel niet verplicht in het kader van m.e.r., benadrukt de Commissie dat bij de vergelijking van de alternatieve beleidsopties een beschouwing over de kosten van de beleidsopties van groot belang is. Ook de overige factoren (zoals acceptatie en organisatie) die de keuze voor, en vormgeving van het voorgenomen beleid hebben bepaald kunnen bij de vergelijking van alternatieven betrokken worden.

8. LEEMTEN IN KENNIS

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. Aangegeven moet worden wat de gevolgen van deze leemten in kennis zijn voor de besluitvorming en op welke wijze daarmee wordt omgegaan.

9. EVALUATIE

Het onderzoeksprogramma voor de evaluatie moet worden vastgesteld bij het nemen van het besluit; in dit geval dus bij het vaststellen van het hoofdstuk Verwijdering door Provinciale Staten. Het is aan te bevelen om het opstellen van dit onderzoeksprogramma te combineren met het opstellen van het MER en het hoofdstuk Verwijdering en wellicht met het Milieubeleidsplan als geheel. Dat maakt het mogelijk om het onderzoeksprogramma te richten op het evalueren van de voortgang in de uitvoering van het geformuleerde beleid. Overwogen kan worden om ook de criteria en randvoorwaarden voor de locatiekeuzen bij de evaluatie te betrekken.

Gezien de complexiteit en de dynamiek van de problematiek behoort het beleid voortdurend te worden geëvalueerd; het evaluatie-onderzoek wordt daarmee een continue taak. Zo 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, veranderende ideeën over het afvalbeleid en problemen in de planuitvoering. De evaluatie leidt dan tot continuïteit in de beleidsontwikkeling. De functie van het plan wordt daarmee versterkt. Het verdient aanbeveling bij de evaluatie kwantitatieve doelstellingen te formuleren, waarbij duidelijkheid over de te hanteren ijkjaren gewenst is.

Naar het oordeel van de Commissie dienen de volgende aspecten in ieder geval in het onderzoeksprogramma te worden opgenomen:

- de positie van het evaluatie-onderzoek in de plan-uitvoering;
- de wijze waarop de resultaten van de evaluatie worden teruggekoppeld naar de plan-uitvoering;
- de te onderzoeken variabelen;
- de te hanteren methoden en technieken van onderzoek;
- het moment en de wijze van verslaglegging van de evaluatie.

De Commissie onderstreept het belang van de registratie van vrijkomende afvalstoffen voor de evalueerbaarheid van het afvalstoffenbeleid.

10.

SAMENVATTING VAN HET MER

In de samenvatting van het MER zal kort en overzichtelijk de kern van de belangrijkste onderdelen van het MER moeten worden weergegeven en zelfstandig leesbaar moeten zijn.

De samenvatting dient aan het bevoegd gezag en aan een zo breed mogelijke publiek voldoende inzicht geven voor de beoordeling van het MER en van de daarin beschreven gevolgen voor het milieu van de voorgenomen activiteit en de beschreven alternatieven.

BIJLAGEN

bij het advies voor richtlijnen
voor het milieu-effectrapport
Milieubeleidsplan Limburg
1995 - 1998
hoofdstuk afvalverwijdering

(bijlagen 1 t/m 4)

BIJLAGE 1

Brief van het bevoegd gezag d.d. 24 augustus 1993, waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen

in zake	rapportage
datum	6 SEP. 1993
nummer	1064-93
dossier	541-17/m 3 (5x)
kopie naar	Sc / Pres / Ditt



Provincie
Limburg

Gedeputeerde
Staten

Aan
Commissie voor de milieu-effect-
rapportage
Postbus 2345
3500 GH Utrecht

Maastricht: 24 augustus 1993

Hoofdgroep:	Toestel nr.:	Nummer:	Bijlagen:
V.W.M./M.B.	7495	93/41814V	2
Onderwerp:			
Startnotitie m.e.r. hoofdstuk afvalstoffen Milieubeleidsplan 1995.			

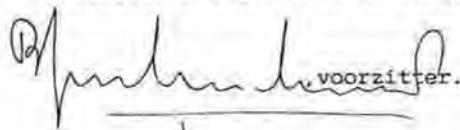
Hierbij delen wij U mede dat, gelet op de Wet Milieubeheer (regeling inzake milieu-effectrapportage), in het kader van het opstellen van een milieubeleidsplan een milieu-effectrapportage m.b.t. het hoofdstuk afval van dat plan door ons zal worden uitgevoerd.

De startnotitie hiervoor, alsmede de tekst van de bekendmaking, treft U bijgaand aan.

De bekendmaking van het voornemen zal een dezer dagen plaatsvinden in de Staatscourant en de regionale dagbladen. Wij zullen de startnotitie van 13 september 1993 tot en met 13 oktober 1993 voor eenieder ter inzage leggen conform bijgaande bekendmaking.

Overeenkomstig het gestelde in artikel 7.14, eerste lid, van de Wet Milieubeheer verzoeken wij U ons voor 13 november 1993 te adviseren over het geven van richtlijnen inzake de inhoud van het milieu-effectrapport.

Gedeputeerde Staten van Limburg,

 voorzitter.
, griffier.

Svp bij beantwoording
datum en nummer
vermelden
Per brief één onderwerp

Bezoekadres:
Limburglaan 10
Maastricht
Randwyck

Postadres:
Postbus 5700
6202 MA Maastricht
tel. 043-899999
telefax 043 618099
telex 56180

bankrekening ING
67 94 11 372
postrekening
1060741

BIJLAGE 2

Openbare bekendmaking in Staatscourant nr. 173 d.d. 10 september 1993

Limburg

Milieu-effectrapportage startnotitie
M.E.R. hoofdstuk afvalstoffen
milieubeleidsplan 1995
Bekendmaking Startnotitie

Initiatiefnemer en doel

Gedeputeerde Staten van Limburg delen mede voornemens te zijn een milieubeleidsplan op te stellen. Het plan dient begin 1995 vastgesteld te worden door Provinciale Staten en zal daarmee het in 1991 vastgestelde milieubeleidsplan en het Provinciale Afvalstoffen Plan II vervangen. Doel van het plan is de hoofdlijnen van het provinciale milieubeleid vast te leggen.

Bevoegd gezag en besluitvorming

Gelet op de Wet Milieubeheer (regeling inzake milieu-effectrapportage), dient ten behoeve van de besluitvorming over het hoofdstuk afvalstoffen van dit plan een milieu-effectrapportage te worden doorlopen.

Zowel t.a.v. deze rapportage als t.a.v. het milieubeleidsplan vormen Provinciale Staten het bevoegd gezag. De voorbereiding van de besluitvorming vindt plaats door Gedeputeerde Staten.

Ter inzage ligging startnotitie

Een startnotitie met informatie over het plan ligt van 13 september 1993 t/m 13 oktober 1993 in het provinciehuis van Limburg, het provinciehuis van Noord-Brabant en in alle gemeentehuizen in de provincie Limburg.

Voor inzage van de startnotitie buiten de kantooruren kunt u contact opnemen met de gemeente.

Inspraak en verdere procedure

Een ieder kan tot en met 13 oktober 1993 op deze startnotitie schriftelijk reageren. Mede op basis van de binnengekomen reacties zullen richtlijnen voor het te maken milieu-effectrapport worden opgesteld. De richtlijnen zullen onder meer betrekking hebben op de te beschrijven alternatieven, op de beschrijving van het milieu en op de te hanteren methoden en technieken voor het voorspellen en beoordelen van effecten. In de richtlijnen zal worden aangegeven aan welke aspecten of onderwerpen in het bijzonder aandacht dient te worden besteed, hoe de beschrijving dient te worden gestructureerd en welke mate van detaillering nodig is.

Reacties dienen te worden gestuurd aan:

Gedeputeerde Staten van Limburg,
t.a.v. Bureau Milieubeleid,
Postbus 5700,
6202 MA Maastricht.

Nadere inlichtingen kunnen worden ingewonnen bij bureau Milieubeleid van de provincie, telefoon 043-897495.

BIJLAGE 3

Projectgegevens

Initiatiefnemer: College van Gedeputeerde Staten van Limburg

Bevoegd gezag: Provinciale Staten van Limburg

Besluit: Vaststellen van het hoofdstuk Verwijdering van het Milieubeleidsplan 1995-1998

Categorie Besluit m.e.r.: 18.1

Activiteit: De provincie is voornemens het hoofdstuk Afvalverwijdering van het Milieubeleidsplan 1995-1998 vast te stellen. Het treedt in de plaats van de huidige provinciale afvalstoffenplannen. De provincie geeft in de startnotitie aan dat in het hoofdstuk het beleid zal worden geformuleerd voor een groot aantal afvalstoffen.

Procedurele gegevens: Per brief van 24 augustus 1993 heeft Gedeputeerde Staten van Limburg de Commissie verzocht advies uit te brengen over de richtlijnen voor het milieu-effectrapport over het hoofdstuk Afvalverwijdering van het Milieubeleidsplan 1995-1998 van de provincie Limburg. Op 13 oktober heeft er een bijeenkomst plaatsgevonden waar initiatiefnemer uitleg gaf over het project.

Bijzonderheden:

Samenstelling van de werkgroep:

mw.drs. A.C.P.M. van der Heijden

ir. F.J. Schuurman

mr. A. Tchernoff

drs. J. Veeken

ir. K.H. Veldhuis

Secretaris van de werkgroep: drs. A.J. Kolhoff

BIJLAGE 4

Lijst van inspraakreacties en adviezen

nr.	datum	persoon of instantie	plaats	datum van ontvangst Cie. m.e.r.
1.	931001	Gewest Noord-Limburg	Venlo	931011
2.	931001	Ir. S. Wiermans	Heerlen	931013
3.	931007	Zuiveringschap Limburg	Roermond	931310
4.	931010	H.G. Doemges-Adams	Linne	931310
5.	931008	Gemeente Maasbracht	Maasbracht	931013
6.	931008	Belangenvereniging recycling bouw- en sloopafval	Houten	931013
7.	931011	Platform Natuur en Milieu	Heerlen	931013
8.	-	PCMW	-	931013
9.	931012	Gemeente Heel	Heel	931013
10.	931012	Stichting Leefmilieu Horn	Horn	931013
11.	931011	Fam. F.M.G. Heijnen	Maasbracht	931013
12.	931012	Sanders & Geraedts Afvalverwerking BV	Swalmen	931013
13.	931010	Stichting "Het waait niet over" Milieu Actie Groep Maasbracht e.o.	Maasbracht	931013
14.	931012	Nederlandse Slibverglazings Maastricht	Maastricht	931013
15.	931011	A.J. Stevens	Linne	931013
16.	931013	Gemeente Roermond	Roermond	931013

Lijst van inspraakreacties en adviezen

nr.	datum	persoon of instantie	plaats	datum van ontvangst Cie. m.e.r.
17.	931009	mej. J.A.M. Wevers	Geleen	931013
18.		M.J.C.J. Evers namens A.H.H. Schmitz		931013
19.	931012	M.J.C.J. Evers namens H.G. Doemges-Adams		931013
20.	931011	Stichting Brandend Hart	Roermond	931018
21.	931012	Breek- Sorteervereniging Limburg	Maastricht	931018
22.	931012	Provincie Noord-Brabant	Den Bosch	931018
23.	931009	Milieugroep Regionaal Stort	Schinnen	931018
24.	931008	Gewest Midden-Limburg	Roermond	931018
25.	931008	W. Brouwers	Maastricht	931018
26.	931012	Stichting Milieufederatie Limburg	Bemelen	931018
27.	931013	Gemeente Venray	Venray	931018
28.	931011	Gemeente Haelen	Haelen	931018
29.	931013	Rijkswaterstaat, directie Limburg	Maastricht	931018
30.	931012	Mr. H. Krooi	Horn	931020
31.	931013	Gemeente Heythuysen	Heythuysen	931020
32.	931013	Gemeente Posterholt	Posterholt	931020
33.	931011	Stichting Brandend Hart	Roermond	931020

Lijst van inspraakreacties en adviezen

nr.	datum	persoon of instantie	plaats	datum van ontvangst Cie. m.e.r.
34.	931012	Gemeente Geleen	Geleen	931021
35.	931012	Gemeente Roermond	Roermond	931021
36.	931014	Waterschap Roer en Overmaas	Sittard	931021
37.	931013	AVL-Sturing	Maastricht	931021