



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Uitbreiding van de opslagvoorzieningen voor radioactief afval bij COVRA op industrieterrein Vlissingen-Oost

Advies over reikwijdte en detailniveau
van het milieueffectrapport

26 april 2012 / rapportnummer 2617-18



1. Hoofdpunten van het milieueffectrapport (MER)

De Centrale Organisatie Voor Radioactief Afval (COVRA) N.V. heeft het voornemen om de opslagcapaciteit voor hoogradioactief afval op haar bedrijfsterrein in Borsele uit te breiden. Verder wil het bedrijf nieuwe gebouwen voor laag- en middelradioactief afval anders over het terrein verdelen dan nu is vastgelegd in de vergunning. Dit alles vereist het actualiseren van die vergunning. COVRA heeft ervoor gekozen om deze actualisatie te onderbouwen met een MER. De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (ELenI) is bevoegd gezag in deze procedure.

De Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')¹ beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het MER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in de besluitvorming het MER in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

- de gewenste wijzigingen in de opslagvoorzieningen voor (hoog)radioactief afval en de behoefteramingen die de grondslag voor deze wijzigingen vormen;
- de verwachte gevolgen voor het milieu in de referentiesituatie en voor de onderscheiden alternatieven;
- (een afweging van) maatregelen om risico's van de nieuwe voorzieningen voor de omgeving te beperken.

Besluitvormers en insprekers lezen in de eerste plaats de samenvatting van het MER. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. De Commissie bouwt in haar advies voort op de aanmeldingsnotitie van COVRA. Dat wil zeggen dat ze in dit advies niet ingaat op de punten die naar haar mening in die notitie voldoende aan de orde komen.

2. Achtergrond, beleid en besluiten

2.1 Achtergrond

In de aanmeldingsnotitie geeft COVRA aan dat de wijziging van de vergunning nodig is omdat:

- er meer behoefte is aan opslagcapaciteit voor warmteproducerend hoogradioactief afval. Dat afval ontstaat als gevolg van de verlenging van de bedrijfsvoering van de kerncentra-

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via www.commissiemer.nl onder 'Advisering' of door in het zoekvak het projectnummer in te geven.

le Borsele tot 2034, is afkomstig van de onderzoeksreactoren in Delft en Petten en wordt gevormd bij de productie van molybdeen voor de gezondheidszorg;

- het aanbod van verarmd uranium naar verwachting zal toenemen en dat van calcinaat zal afnemen;
- efficiencywinst te behalen valt met het anders verdelen van de onderscheiden activiteiten over het COVRA-terrein.

De Commissie beveelt aan om de raming van de behoefte aan opslagcapaciteit en de doelen die met de optimalisatie worden nagestreefd, concreet te onderbouwen in het MER. Geef bijvoorbeeld aan:

- welke afspraken gemaakt zijn over de opwerking van splijtstofstaven en teruglevering van het afval dat daarbij ontstaat. Ga ook in op de voorziene ontwikkelingen in die afspraken;²
- welke scenario's zijn gehanteerd voor de prognose van het afvalaanbod en hoe deze zich verhouden tot de scenario's waarmee de huidige vergunning is onderbouwd. Ga ook in op de onzekerheden in de gehanteerde scenario's;²
- welke (ontwikkelingen in) bedrijfsmatige aspecten³ sturend zijn voor de verdeling van de onderscheiden activiteiten over het terrein;
- op grond van welke criteria het calcinaat bij voorkeur wordt ondergebracht bij COVRA en wanneer en waarheen het calcinaat, na radiologisch verval, zal worden afgevoerd.

2.2 Beleidskader

Neem in het MER een samenhangend overzicht op van het 'beeldbepalende' (beleids)kader. Dat wil zeggen dat het MER een overzicht moet bevatten van de randvoorwaarden die bepalend zijn voor de actualisatie van de vergunning. Het gaat hierbij niet alleen om het wettelijk kader zoals de Waterwet en de Kernenergiewet (Kew) en haar besluiten, maar ook om afspraken tussen Nederland en Frankrijk over de terugname van afval, om de verbeterpunten uit de evaluatie die in 2008 is uitgevoerd en om de sturing die van deze verbeterpunten uitgaat. Neem een verwijzing op naar de documenten die voor de beschrijving van dit kader zijn geselecteerd. Geef ook aan welke belangrijke wijzigingen zich sinds 1998 eventueel in het wettelijk kader hebben voorgedaan die relevant zijn voor de vergunde en te vergunnen situatie. Omschrijf wat de consequenties zijn van die wijzigingen.

De m.e.r.-procedure wordt doorlopen in voorbereiding op een besluit over een wijziging van de Kew-vergunning. Daarnaast zullen andere besluiten genomen worden voor de realisatie van het voornemen. Geef aan welke besluiten dit zijn, wie daarvoor het bevoegde gezag is en wat globaal de tijdsplanning is.

² Zie hiervoor ook de zienswijzen van Greenpeace en van de ZMf.

³ Voorbeelden zijn de wijze van aan- en afvoer van het afval (over spoor of weg) of arbeidsveiligheidsaspecten.

3. Voorgenomen activiteit en alternatieven

3.1 Algemeen

Het initiatief betreft het vergroten en optimaliseren van de opslagvoorzieningen op het bedrijfsterrein van COVRA. De voorgenomen activiteit en de alternatieven moeten worden beschreven voor zover ze gevolgen hebben voor het milieu bij zowel de normale bedrijfsvoering als bij storingssituaties en calamiteiten. Het gaat daarbij in het bijzonder om de onderdelen die samenhangen met emissies van radioactieve stoffen en met de stralingsbelasting aan de terreingrens. Voorbeelden van te beschrijven aspecten zijn:

- de soorten radioactieve afvalstoffen, hun samenstelling en herkomst;
- de eventuele bewerking die de stoffen op het terrein ondergaan voorafgaand aan opslag;
- de wijze waarop de stoffen worden opgeslagen;
- de technische voorzieningen om ongewenste milieueffecten en calamiteiten te voorkomen of in te perken. Ga hierbij in op de toegepaste insluitsystemen, het luchtreinigingssysteem, de afvalwateropvang en -behandeling en monitoringsystemen en op voorzieningen ter voorkoming van vrijkomen van radioactieve stoffen tijdens transport;
- de storingen en bijna-ongevallen die zich tot nu toe bij COVRA of bij vergelijkbare installaties buiten Nederland hebben voorgedaan, en de maatregelen die naar aanleiding van deze storingen zijn genomen om kansen op en effecten van ongevallen in te perken of te voorkomen.⁴

3.2 Alternatieven

De Commissie onderschrijft de keuze van de alternatieven die in de aanmeldingsnotitie zijn beschreven. Daarmee onderschrijft zij ook de keuze om het MER te beperken tot een onderzoek naar alternatieven voor de ontwikkelingen die met de nieuwe vergunning concreet mogelijk moeten worden gemaakt. Beschouwen van een gewijzigde invulling van het volledige terrein is, gegeven de onzekere ontwikkeling van het afvalaanbod, weinig zinvol.

Maak zoveel mogelijk concreet welke bestemming ieder van de nieuwe gebouwen krijgt in de onderscheiden alternatieven. Zo moet duidelijk zijn welk afval er in de uitbreiding van het container-opslaggebouw opgeslagen zal worden.

3.3 Referentie

Beschrijf de bestaande toestand van het milieu in het studiegebied en de te verwachten milieutoestand als gevolg van de autonome ontwikkeling, als referentie voor de te verwachten milieueffecten. Daarbij wordt onder de 'autonome ontwikkeling' verstaan: de toekomstige ontwikkeling van het milieu, zonder dat de voorgenomen activiteit of één van de alternatie-

⁴ Leg een relatie met het veiligheidsbeheersysteem van het bedrijf en hoe hierin zoveel als mogelijk zeker wordt gesteld dat ernaar wordt gehandeld.

ven wordt gerealiseerd. Ga bij deze beschrijving uit van ontwikkelingen van de huidige activiteiten in het studiegebied en van nieuwe activiteiten waarover reeds is besloten.

4. Bestaande milieusituatie en milieugevolgen

4.1 Algemeen

Bij de beschrijving van de milieugevolgen dienen de volgende algemene richtlijnen in acht te worden genomen:

- beschrijf de milieugevolgen van de alternatieven volgens dezelfde methode en met hetzelfde detailniveau zodat ze onderling kunnen worden vergeleken;
- maak zoveel mogelijk gebruik van monitoringgegevens van de bestaande situatie;
- vermeld onzekerheden en onnauwkeurigheden in de gebruikte voorspellingsmethoden en gegevens;
- maak de manier waarop milieugevolgen zijn bepaald, inzichtelijk en controleerbaar door basisgegevens in bijlagen op te nemen of door expliciete verwijzing naar achtergrondmateriaal;
- besteed vooral aandacht aan effecten die per alternatief verschillen of die gestelde normen (bijna) overschrijden.

Geef het studiegebied aan op kaart. Per milieuaspect kan de omvang van het studiegebied verschillen. De kaart(en) moet(en) een overzicht geven van de in het studiegebied gelegen gevoelige gebieden en objecten.

4.2 Straling

4.2.1 Externe straling

Beschrijf het stralingsniveau aan de terreingrens en licht deze gegevens toe op basis van de inrichtings- en bedrijfsvoeringsaspecten die dat niveau beïnvloeden.

4.2.2 Lozingen naar lucht en water

Onderbouw de uitspraak op pagina 16 van de aanmeldingsnotitie dat geen nieuwe of extra emissies worden verwacht. Zijn extra emissies uit te sluiten, dan kan in het MER worden volstaan met een globale beschrijving van:

- de emissies van radioactieve stoffen bij normale bedrijfsvoering;
- de scenario's die worden beschouwd voor het berekenen van emissies bij storingen en calamiteiten;⁵

⁵ De Commissie gaat ervan uit dat een meer gedetailleerde beschrijving van ongevalsscenario's en -berekeningen wordt opgenomen in het nieuwe veiligheidsrapport.

- de eindresultaten van deze ongevalsanalyses;
- de bij het geheel aan emissies horende individuele en collectieve stralingsbelasting.

Deze gegevens over lozingen naar lucht en water zijn slechts nodig voor een volledig inzicht in de stralingsbelasting veroorzaakt door COVRA en om een vergelijking met de externe stralingsdosis mogelijk te maken.

4.3 Natuur

Ga in het MER na of er door het voornemen significante gevolgen kunnen optreden voor natuur. Als op grond van objectieve gegevens niet kan worden uitgesloten dat het voornemen afzonderlijk dan wel in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen kan hebben voor bijvoorbeeld het Natura 2000-gebied Westerschelde en Saeftinghe, dan geldt dat een passende beoordeling opgesteld moet worden, waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied.

5. Overige aspecten

5.1 Vergelijking van alternatieven

De milieueffecten van de alternatieven moeten onderling én met de referentiesituatie worden vergeleken. Doel van de vergelijking is inzicht te geven in de aard en mate waarin de alternatieven andere effecten veroorzaken. Vergelijk bij voorkeur op grond van kwantitatieve informatie en betrek daarbij de doelstellingen en de grens- en streefwaarden van het milieubeleid.

5.2 Leemten in milieuinformatie

Het MER moet aangeven over welke milieuaspecten onvoldoende informatie kan worden opgenomen door gebrek aan gegevens. Spits dit toe op milieuaspecten die in verdere besluitvorming een belangrijke rol spelen, zodat de consequenties van het tekort beoordeeld kunnen worden. Geef ook aan of dat wat ontbreekt op korte termijn kan worden ingevuld.

5.3 Evaluatieprogramma

Bij het besluit over de Kew-vergunning moet de Minister van ELenI aangeven op welke wijze en op welke termijn een evaluatieonderzoek verricht zal worden. Dit onderzoek is bedoeld om de voorspelde effecten met de daadwerkelijk optredende effecten te kunnen vergelijken en zo nodig aanvullende mitigerende maatregelen te treffen. Het verdient aanbeveling om in

het MER aan te geven hoe het lopende monitoringprogramma is opgezet en op welke wijze dit programma eventueel moet worden aangepast naar aanleiding van het voornemen.⁶

5.4 Vorm en presentatie

Bijzondere aandacht verdient de presentatie van de vergelijkende beoordeling van de alternatieven. Presenteer de vergelijking bij voorkeur met behulp van tabellen, figuren en kaarten.

Zorg ervoor dat:

- het MER zo beknopt mogelijk is, onder andere door achtergrondgegevens niet in de hoofdtekst zelf te vermelden, maar in een bijlage op te nemen;
- een verklarende woordenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst zijn opgenomen;
- recent, goed leesbaar kaartmateriaal is gebruikt, met duidelijke legenda.

⁶ Door in het MER ontwikkelingen te illustreren aan de hand van monitoringgegevens (zoals aanbevolen in paragraaf 4.1 van dit advies) en ook het monitoringprogramma te beschrijven wordt tegemoet gekomen aan de zorg van omwonenden over de aandacht voor het uitvoeren van milieumetingen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens reikwijdte en detailniveau MER

Initiatiefnemer: Covra N.V.

Bevoegd gezag: de Minister van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie (EL&I)

Besluit: vergunning Kernenergiewet

Categorie Besluit m.e.r.: D23 - vrijwillige m.e.r.

Activiteit: uitbreiden van de opslagcapaciteit voor (hoog)radioactief afval

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in de Staatscourant van: 23 februari 2012

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 23 februari t/m 4 april 2012

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 22 februari 2012

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 26 april 2012

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Dr.ir. J.A.M.M. Kops

Dr. J. Lembrechts (werkgroepsecretaris)

Dr. H. Slaper

Dr. D.K.J. Tommel (voorzitter)

Werkwijze Commissie bij advies reikwijdte en detailniveau:

In dit advies geeft de Commissie aan welke onderwerpen naar haar mening behandeld dienen te worden in het MER en met welke diepgang. De Commissie heeft de hierna genoemde informatie van het bevoegde gezag ontvangen. Deze informatie vormt het uitgangspunt van haar advies. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de Commissie een locatiebezoek afgelegd.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Aanmeldingsnotitie Milieueffectrapportage Wijziging Vergunning Kernenergiewet. Covra N.V., 2012.

De Commissie heeft kennis genomen van 5 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 4 april 2012 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport
Uitbreiding van de opslagvoorzieningen voor radioactief afval bij
COVRA op industrieterrein Vlissingen-Oost

ISBN: 978-90-421-3500-0



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

w www.commissiemer.nl

