

Statenvragen – staalslakken bij Ossenisse

Colijnsplaat, 27 maart 2024

Vragen ingevolge artikel 44 reglement van orde aan het college van Gedeputeerde Staten van Inez Flameling en Ernst Jonker (PvdA-GroenLinks) en Joan van Burg (SGP) over vergunningaanvraag voor het storten van staalslakken bij Ossenisse

Toelichting:

In de PZC lazen we dat de gemeente Hulst vergunning heeft verleend aan RWS voor het gebruik van staalslakken om de geulwand bij Ossenisse te verstevigen. Volgens de burgemeester bestaat er geen weigeringsgrond aangezien staalslakken een toegelaten bouwstof is¹. Wij hebben hierover de volgende vragen:

1. Klopt het dat RWS inderdaad voornemens is staalslakken te gebruiken bij Ossenis? (de volgende vragen hoeven niet beantwoord te worden als RWS afziet van gebruik van staalslakken)
2. In juli 2023 heeft GS per brief aan RWS verzocht om het toepassen van staalslakken in de Oosterschelde te “heroverwegen”, mede met een verwijzing naar het feit dat de Oosterschelde een Natura2000 gebied is². Is GS het met ons eens dat het net zo onwenselijk is om staalslakken te storten in de Westerschelde (eveneens een Natura2000 gebied)? Graag een toelichting.
3. Staatsecretaris Heijnen (I&W) heeft, naar aanleiding van de vragen en zorgen in Zeeland, onlangs toegezegd dat ze onderzoek gaat doen naar het gebruik van staalslakken³. Is GS het met ons eens dat eerst de resultaten hiervan moeten worden afgewacht voordat RWS staalslakken gaat storten in de Westerschelde?
4. Is GS het met ons eens dat een MER plicht geldt voor deze werkzaamheden, aangezien het niet slechts gaat om herstelwerkzaamheden maar een behoorlijke vergroting van het ruimtebeslag alsmede diverse aanpassingen en de aanleg van een extra dam? Wij verwijzen op dit punt graag naar de onderbouwing op dit punt in de zienswijze van Natuurvereniging de Steltkluut, die we hierbij meesturen.
5. Is GS het met ons eens dat het storten van staalslakken moet worden aangemerkt als een lozingsactiviteit conform artikel 3.48m lid2 van het Besluit Activiteiten Leefomgeving⁴? Zo ja welke consequenties verbindt GS hieraan? Zo nee waarom niet? Wij verwijzen ook op dit punt naar de onderbouwing in de zienswijze van Natuurvereniging de Steltkluut.
6. De provincie dient toezicht te houden op naleving van de wet natuurbescherming. Is GS bereid om alle haar ter beschikking staande middelen aan te wenden om de stort van staalslakken bij Ossenis te voorkomen? Graag een toelichting.

¹ <https://www.pzc.nl/hulst/politiek-kibbelt-over-omstreden-staalslakken-bij-ossenis-asbest-was-ooit-ook-toegestaan~a6dea14e4/>

² https://www.zeeland.nl/sites/default/files/digitaalarchief/IB23_87408499.pdf

³ <https://www.pzc.nl/schouwen-duiveland/heijnen-zegt-meer-onderzoek-naar-veilig-gebruik-staalslakken-toe~a1fd44f4/>

⁴ Besluit Activiteiten Leefomgeving; <https://wetten.overheid.nl/BWBR0041330/2024-01-01#Hoofdstuk4>

Bijlage: Zienswijze “de Steltkluut”



Terneuzen, 14 maart 2024.

Aan: College van Burgemeester en Wethouders Terneuzen
t.a.v. de secretaris van de bezwaarschriftencommissie

Postbus 35
4530 AA Terneuzen

Betreft: Besluit Geulwandversterking Westerschelde - Zaaknummer : Z2023-00001543

Geacht college,

Wij namen kennis van uw besluit “**Westerschelde (locatie TNZ00-K 3506) in Terneuzen**” naar aanleiding van een vergunningaanvraag door Rijkswaterstaat (RWS). Dit besluit is ter inzage is gelegd op 14 februari 2024 onder zaaknummer: **Z2023-00001543**.

Als behartiger van de belangen van de natuur in Oost-Zeeuws-Vlaanderen hebben wij het besluit en de onderliggende documenten bestudeerd en bij deze willen wij bezwaar maken op dit besluit om de volgende redenen:

1. Onvoldoende onderbouwing van de effecten voor het milieu.
2. Onvoldoende duidelijkheid over te gebruiken bouwmaterialen en ontwerp van het waterbouwkundig ‘kunstwerk’.
3. Onvoldoende bescherming flora en fauna – voorzorgsbeginsel.
4. Onvoldoende bescherming flora en fauna – zorgplicht broedvogels.

Natuurbeschermingsvereniging De Steltkluut heeft sinds december 2022 tweemaal een overleg met Rijkswaterstaat gehad en is ook aanwezig geweest bij een ‘expertsessie’ over het gebruik van staalslakken. Desondanks zijn wij van mening dat onze bezorgdheden ten aanzien van dit project onvoldoende meegenomen zijn in de vergunningaanvraag en de beoordeling daarvan. Hieronder een korte toelichting op de bezwaarpunten:

1. Onvoldoende onderbouwing van de effecten voor het milieu.

De vergunningaanvraag voor dit project is ingediend voor 1 januari 2024 en valt daarom nog onder de beoordeling van voor die datum. Conform het Besluit Milieueffectrapportage is dit plan verplicht een Milieu Effect Rapportage (MER) op te stellen onder criteria D12: “*De aanleg, wijziging of uitbreiding van kustwerken om erosie te bestrijden, van maritieme werken die de kust*

kunnen wijzigen door de aanleg van onder meer dijken, pieren, havenhoofden en van andere kustverdedigingswerken, met uitzondering van het onderhoud of herstel van deze werken.”

Uit overleg met RWS is gebleken dat zij van mening zijn dat deze werkzaamheden beschouwd moeten worden als herstelwerkzaamheden en dat om die reden geen MER-plicht geldt. Wij wijzen erop dat het hier echter om meer gaat dan alleen herstelwerkzaamheden. Zoals aangegeven in de projectomschrijving door RWS wordt het ontwerp van de geulwandversteving significant aangepast. Naast deze wijziging in het ontwerp lijkt ook het oorspronkelijke ontwerp van de geulwandverdediging aangepast te worden door de punten 2, 3, 4 en 5 van de scope zoals beschreven onder hoofdstuk 5 van de projectomschrijving:

- Onder scope punt 2 wordt het talud aan de buitenzijde van de geulwand door storting van ‘granulaire bouwstoffen’ verlaagd naar een hellingshoek van 1:2,5. Dit was geen onderdeel van het oorspronkelijke ontwerp.
- Onder scope punt 3 zullen werkzaamheden worden uitgevoerd aan de onderzijde van de geulwandverdediging die door de derde verdieping van de Westerschelde in 2010 onverdedigd is. Ook dit betreft dus een wijziging van het oorspronkelijke ontwerp en geen herstelwerkzaamheden.
- Onder punt 4 van de scope wordt eveneens een wijziging aan het oorspronkelijke ontwerp beschreven, namelijk het maken van een aanvullende bestorting om de bestaande geulwandverdediging te doen aansluiten op de naastgelegen bestorting van VOV-3 van de Eendragtspolder.
- Punt 5 betreft de aanleg van een extra dam in oostelijke richting (naar de zeedijk toe) ter grootte van enkele tientallen meters lengte. Het doel van deze uitbreiding is om stromingspatronen in de Westerschelde ter plekke te veranderen aangezien de huidige stroming er zorg voor draagt dat er diepe erosieputten ontstaan aan het noordelijke stuk van de geulwandversteving. Hydrologische modelleringstudies zouden aantonen dat een additionele dam het ontstaan van dit soort putten in de toekomst voorkomt.

Zoals blijkt uit figuur 2 van de projectomschrijving neemt het ruimtebeslag van de geulwandverdediging door dit project toe met ca. 76.000 m², bijna een verdubbeling ten opzichte van de huidige grootte. Bovendien zullen er door de wijzigingen in het ontwerp naar alle waarschijnlijkheid ook gevolgen zijn voor stromingspatronen en de erosie en zanddepositie in dit stuk van de Westerschelde. Dat is althans de bedoeling van met name de scope punten 2 en 5. Mogelijke milieueffecten zijn daardoor niet uit te sluiten.

Onze vraag is daarom dat een Milieueffectrapportage voor dit project wordt gemaakt aangezien RWS zich er niet op kan beroepen dat dit ‘slechts’ herstelwerkzaamheden betreft.

2. Onvoldoende duidelijkheid over te gebruiken bouwmaterialen en ontwerp van het waterbouwkundig ‘kunstwerk’.

De aanvraag van de vergunning laat open welke bouwmaterialen gebruikt zullen gaan worden voor het uitvoeren van de werkzaamheden. In de projectomschrijving spreekt RWS over het gebruik van ‘*granulair materiaal*’ dat voldoet aan de eisen van Besluit Bodemkwaliteit (BBk). In de Natuurtoets wordt gesteld dat gebruik zal worden gemaakt van zg. ‘*staalslakken, een niet-natuurlijke waterbouwsteen*’. Ook uit de gesprekken met RWS en de informatie verstrekt tijdens de expert-sessie blijkt dat RWS overweegt het gebruik van staalslakken toe te staan voor dit project. Een eerste inschatting van RWS stelt dat het zou gaan om een hoeveelheid van ca. 250.000 ton staalslakken voor dit project. De uiteindelijke beslissing over het toestaan van staalslakken, die aanzienlijk goedkoper zijn dan het alternatief van natuurlijke breuksteen, dient genomen te worden door de staatsecretaris van Infrastructuur en Waterstaat in de loop van 2024. Mocht echter het gebruik van staalslakken worden toegestaan dan is dit een lozingsactiviteit conform artikel 3.48m lid2 van het Besluit Activiteiten Leefomgeving⁵ (Bal) en dienen een aantal regels nageleefd te worden. Het gaat hierbij om de volgende relevante bepalingen in dit besluit:

- a) Kwaliteitseisen ten aanzien van de chemische samenstelling van en uitloosnelheden van zware metalen uit de staalslakken (artikel 25d lid 1 Bouwstoffen besluit⁶).
- b) Toe te passen hoeveelheden van staalslakken conform de functionele eisen van het bouwwerk (artikel 4.1261 van Bal)
- c) Voorzieningen om eventueel in de toekomst de staalslakken terug te kunnen verwijderen (artikel 4.1262 lid 1b van Bal)

⁵ Besluit Activiteiten Leefomgeving; <https://wetten.overheid.nl/BWBR0041330/2024-01-01#Hoofdstuk4>

⁶ Bouwstoffen besluit; https://wetten.overheid.nl/BWBR0022929/2024-01-01/#Hoofdstuk2a_Artikel25d

Ten aanzien van punt a) kan gesteld worden dat de verkoop van dit soort bouwstoffen in Nederland goed gereguleerd is en dat uitsluitend gecertificeerde staalslakken die getest zijn op de chemische samenstelling en uitloogsnelheden verkocht mogen worden. Het zou echter goed zijn als deze kwaliteitseisen expliciet worden benoemd in de vergunningseisen om zeker te stellen dat deze voor het milieu belangrijke eisen toegepast worden door de aannemer van het project.

Ten aanzien van punt b) constateren wij dat bij de vergunningaanvraag geen bouwtekeningen zijn toegevoegd die duidelijk maken hoeveel bouwstoffen (staalslakken) op welke plaats gestort zullen worden. Ook zijn geen berekeningen gemaakt die aantonen dat dit voldoende of wellicht een overmatig gebruik van staalslakken is ten aanzien van de functie van de geulwandversteving. In de scope van de projectomschrijving stelt RWS dat aan de binnen- en buitenzijde van de geulwandverdediging 'granulaire bouwstoffen' worden gestort, maar nergens wordt aangegeven tot welke dikte en waarop de dikte van de stortlaag gebaseerd is. Bij gebruik van staalslakken stelt de wet dat deze niet in grotere hoeveelheden toegepast mogen worden dan noodzakelijk is voor de functie van het bouwwerk. RWS heeft echter nergens in de aanvraag aangegeven wat de benodigde hoeveelheid is en er zijn ook geen berekeningen toegevoegd in de aanvraag die de noodzakelijke hoeveelheden staalslakken onderbouwen. Wij vragen daarom dat RWS inzicht geeft in de dikte van de stortlaag voor de plaatsen waar staalslakken gebruikt gaan worden, maar vooral in de berekeningen waarop deze dikte van de laag gebaseerd is. Tevens zijn wij benieuwd te vernemen op welke wijze, gedurende de uitvoering van de werkzaamheden, ervoor gezorgd wordt dat de vereiste dikte van de stortlaag niet overschreden wordt.

Ten aanzien van punt c) zouden wij graag willen begrijpen hoe RWS denkt te voldoen aan de eis om in de toekomst de staalslakken te kunnen verwijderen mocht dit noodzakelijk zijn. Zoals blijkt uit scope punt 1 is namelijk een deel van de geulwandverdediging aan de binnenzijde weggeërodeerd sinds de aanleg in 1998. Dat betekent dat de staalslakken die destijds daar gestort zijn zich inmiddels elders in het Schelde-estuarium bevinden of wellicht zelfs daarbuiten. Waar ze precies zijn is echter onbekend en de vraag is dan ook hoe RWS kan garanderen dat gebruikte staalslakken voor dit project terug te winnen zijn in de toekomst mocht dat nodig zijn.

3. Onvoldoende bescherming flora en fauna – Voorzorgsbeginsel.

Werkzaamheden van deze omvang en dan ook nog in een Natura 2000-gebied vragen om zorgvuldigheid. De natuur in deze gebieden is uniek en kwetsbaar en is wettelijk beschermd volgens de Wet Natuurbescherming. Daarnaast dienen overheden ook het voorzorgsbeginsel toe te passen zoals gedefinieerd in artikel 191 van het verdrag betreffende de werking van de EU⁷. Het gebruik van staalslakken als bouwstof is recent weer ter discussie komen te staan aangezien er bij diverse toepassingen zware milieuschade geconstateerd werd. Als gevolg hiervan heeft de Inspectiedienst voor Leefomgeving en Transport (ILT) een literatuurstudie laten doen door het RIVM, waaruit blijkt dat staalslakken inderdaad langdurig zware metalen uitlogen en langdurige, negatieve gevolgen voor het milieu kunnen hebben. De aanbeveling van het RIVM-rapport⁸ was dat er aanvullend onderzoek gedaan moet worden naar de gevolgen van het toepassen van staalslakken voor bouwkundige toepassingen. De staatsecretaris voor Infrastructuur en Waterstaat heeft daarop in april 2023 een brief naar de Tweede Kamer gestuurd⁹ waarin zij toezegde dat onderzoek door het RIVM gedaan zou worden wat zou kunnen leiden tot een herijking van de huidige wet- en regelgeving omtrent het gebruik van staalslakken als bouwstof. In deze brief stelt de staatsecretaris ook dat de herijking kan leiden tot aangepaste regelgeving aangezien de gevolgen van het gebruik van staalslakken op de eisen van Kader Richtlijn Water (KRW) nog niet opgenomen zijn in de huidige wetgeving. Daarnaast stelt zij dat in de herijking ook *"de mogelijkheden onderzocht (worden) voor regelgeving die gericht is op het verminderen van het risico van opkomende diffuus verspreide stoffen waar (nog) geen normering of goede onderzoeksmethoden voor bestaan"*.

De staatsecretaris, RIVM en het ILT geven daarmee duidelijk aan dat er nog onduidelijkheden zijn en er een gebrek aan kennis is omtrent de milieueffecten bij gebruik van staalslakken als

⁷ Mededeling (COM(2000) 1 definitief) over het voorzorgsbeginsel; <https://eur-lex.europa.eu/NL/legal-content/summary/the-precautionary-principle.html>

⁸ Milieuhygiënische kwaliteit LD-staalslakken. Literatuurstudie; RIVM rapport 2022-0180; april 2023; <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2022-0180.pdf>

⁹ Informatie over de voortgang op een aantal onderwerpen op het terrein van bodem en ondergrond; kamerstuk 30 015 nr. 113, 19 april 2023; https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2023D31587&did=2023D31587

bouwstof en dat het waarschijnlijk is dat de wet- en regelgeving voor het gebruik hiervan aangepast zou moeten worden. Tevens zal de wet aangepast moeten worden om de eisen van de KRW op te nemen in de huidige wet- en regelgeving.

Met deze onzekerheden ten aanzien van de milieueffecten en conform het bovengenoemde voorzorgsbeginsel vragen wij daarom voor een verbod op het gebruik van staalslakken als bouwstof voor de geulwandverdediging in een kwetsbaar Natura 2000-gebied als Westerschelde/Saeftinghe. Dit verbod zou tenminste moeten gelden totdat het RIVM zijn onderzoek en rapportage heeft afgerond en totdat het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de betreffende wet- en regelgeving heeft aangepast.

4. Onvoldoende bescherming flora en fauna – Zorgplicht (broed)vogels.

Werkzaamheden aan de geulwandverdediging zullen naar wij begrijpen plaatsvinden vanuit werkschepen en drijvende platformen op de Westerschelde. De aannemer zal geen gebruikmaken van de Westerscheldedijk als werkterrein, opslagterrein of rustplaats voor personeel. De dijk is echter wel op korte afstand gelegen, ongeveer 100 – 200 m van het werkgebied.

De natuurtoets voor het project stelt dat er geen permanente broedvogels zijn, maar uit monitoring door NBV De Steltkluut blijkt dat de dijk weldegelijk als broedplaats wordt gebruikt in het broedseizoen door Strandplevier en Scholekster. De aanwezigheid van deze broedvogels is gemist in de natuurtoets door bureau Waardenburg Ecologie. Gezien de korte afstand tot de werkzaamheden en vanwege het lawaai dat de werkzaamheden zullen geven is het te verwachten dat tijdens werkuren (broed)vogels verstoord zullen worden. De gedragscode soortenbescherming van Rijkswaterstaat¹⁰ stelt dat dit voorkomen moet worden en wij vragen daarom om de werkzaamheden niet te laten plaatsvinden tijdens het broedseizoen van 15 maart tot 15 juli.

In de natuurtoets wordt verder gesteld dat de schorren en slikken bij het werkgebied slechts een kleine oppervlakte betreffen van het foerageergebied voor vogels ten opzichte van het totale foerageergebied voor vogels in de Westerschelde. Dit is correct voor het grootste gedeelte van het jaar. Waar het rapport echter aan voorbijgaat is dat gedurende de vogeltrek de schorren in de Westerschelde gebruikt worden door zeer grote hoeveelheden trekvogels als rust- en foerageergebied. Het aantal vogels dat in die tijd foerageert is een veelvoud van de normale populatie en ook zij zouden verstoord en weggejaagd worden door het geluid van de werkzaamheden. Het beschermen van belangrijke foerageergebieden vloeit voort uit artikel 3.1 van de Wet Natuurbescherming en de eerdergenoemde gedragscode van Rijkswaterstaat zelf. Wij verzoeken dan ook om geen werkzaamheden toe te laten gedurende met name de piekperiode van de vogeltrek, die vooral ligt in de maand oktober.

Op basis van bovenstaande argumenten maken wij bezwaar tegen de toestemming om de werkzaamheden in de Westerschelde te doen plaatsvinden zoals beschreven in de huidige vergunning en verzoeken u daarom om deze vergunning met onmiddellijke ingang in te trekken, dan wel aan te passen op een zodanige wijze dat bovenstaande bezwaren en verzoeken worden verwerkt in de vergunning.

Mocht u naar aanleiding van bovenstaande vragen hebben, behoefte aan overleg of anderzijds meer toelichting wensen, dan kunt u contact opnemen met:

ir. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

¹⁰ Gedragscode soortenbescherming Rijkswaterstaat; p.34; <https://www.omgevingsweb.nl/wp-content/uploads/po-assets/320288.pdf>

Wij blijven graag op de hoogte van de behandeling van dit bezwaarschrift en verzoeken u tevens een ontvangstbevestiging hiervan te sturen naar bovenstaand contactadres.

Namens NBV De Steltkluut,

(voorzitter)