

Statenmededeling

Onderwerp

Stand van zaken omtrent mestbewerking in Noord-Brabant.

Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 441667

PS: 4422391

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Kennisnemen van

de stand van zaken omtrent mestbewerking in Noord-Brabant.

Aanleiding

Op 7 juli 2017 hebben uw Staten besloten dat de totale capaciteit voor mestbewerking in Noord-Brabant niet groter mag worden dan het Brabantse mestoverschot en ons college opgedragen met voorstellen te komen voor het begrenzen van die capaciteit op het moment dat de door de provincie vergunde capaciteit 80% van het overschot bedraagt.

Wij informeren uw Staten over de thans vergunde capaciteit en over de wijze waarop wij aan uw opdracht invulling gaan geven.

Tevens informeren wij u over de stand van zaken om met de gemeenten via een locatiebeleid te komen tot voldoende locaties voor mestbewerking in Brabant.

Tenslotte informeren wij u over de gevolgen van een aantal gerechtelijke uitspraken over welke overheid (provincie dan wel gemeente) als bevoegd gezag dient te worden aangemerkt voor een mestbewerkingsinrichting. Hierdoor verschuift de bevoegdheid bij acht mestbewerkingsbedrijven voor de omgevingsvergunning van GS (hierna: de provincie) naar de desbetreffende colleges van burgemeester en wethouders (hierna: de gemeenten).

Bevoegdheid

Op 7 juli 2017 hebben uw Staten ons college opdracht gegeven de mestbewerkingscapaciteit te monitoren en wanneer deze de omvang krijgt van 80% van het mestoverschot voorstellen te formuleren om de omvang te begrenzen tot dat mestoverschot.

Op grond van de Wet algemene bepaling omgevingsrecht (Wabo) is de provincie bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning als het desbetreffende bedrijf voldoet aan een aantal criteria, vastgelegd in wet- en regelgeving. Over het algemeen zijn dit de grotere en meer risicovolle bedrijven.

Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 441667

PS: 4422391

Kernboodschap

1. De huidig vergunde mestbewerkingscapaciteit bedraagt 62% van het Brabantse mestoverschot

Wij hanteren bij de berekening de volgende uitgangspunten:

- We laten de mestproductie en -bewerking in de pluimveehouderij buiten beschouwing.

Van alle vergunde capaciteit (25,8 miljoen kilo fosfaat) is 13,4 miljoen kilo specifiek voor de verwerking van pluimveemest, van binnen en buiten Brabant. Door de scheiding in de meststoffenwet tussen veehouderijsectoren is deze capaciteit niet beschikbaar voor de andere sectoren en moeten we deze capaciteit dus apart beschouwen¹.

Doordat de Brabantse pluimveemest (6,5 miljoen kilo per jaar) nagenoeg geheel verwerkt wordt, verdwijnt deze uit de landbouw in Brabant en Nederland en draagt deze niet meer bij aan het Brabantse mestoverschot;

- We betrekken alle vergunde capaciteit van alle mestbewerkers in de berekeningen, ongeacht of het bevoegd gezag hierover bij provincie of gemeente ligt;
- We betrekken alleen de capaciteit voor bewerkingen die ertoe kunnen leiden dat de mestproducten buiten de Nederlandse landbouw worden afgezet en dus voldoen aan de definitie van mestverwerking in de Meststoffenwet.

Een deel van de mest wordt namelijk in twee of meer bewerkingsinrichtingen bewerkt. Zo wordt de drijfmest eerst op het bedrijf gescheiden in dunne en dikke fracties of vergist, waarna in een andere installatie een verdere bewerking, bijvoorbeeld tot exporteerbare korrels of tot mineralenconcentraat plaatsvindt. Het is nagenoeg ondoenlijk om op basis van technieken te corrigeren voor deze dubbeltelling door de veelheid van combinaties die mogelijk zijn. De beste, reproduceerbare, benadering is dan om alleen die capaciteit mee te rekenen die geschikt is voor verwerking in de zin van de meststoffenwet. Eenvoudige bewerkingen als vergisting of scheiding blijven dan buiten beschouwing. Deze berekeningswijze hebben we de afgelopen jaren steeds gehanteerd. Via deze berekening is er op dit moment aan mestbewerkingscapaciteit voor 10,9 miljoen kilo fosfaat vergund.

¹ De Meststoffenwet legt veehouders de verplichting op een deel (59% in Midden en Oost-Brabant, 10% in West-Brabant) van hun bedrijfsmestoverschot te verwerken. Veehouders die meer verwerken dan die verplichting kunnen dat uitwisselen met veehouders die minder verwerken. Die mogelijkheid is er echter niet tussen pluimveehouders enerzijds en overige veehouders anderzijds.

Op basis van deze uitgangspunten berekenen we de Brabantse situatie ten aanzien van mestbewerking als volgt (in miljoen kilo fosfaat):

Mestproductie (exclusief pluimveemest) ²	33,7
Plaatsingsruimte ³	16,0
Overschot	17,7
Vergunde capaciteit (exclusief pluimveemest)	12,4
Waarvan geschikt voor verwerking	10,9
Percentage bewerkingscapaciteit	61,6%

Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 441667

PS: 4422391

2. *De verwachting is dat het Brabantse mestoverschot de komende jaren daalt.*

De volgende ontwikkelingen hebben invloed op de omvang van de Brabantse mestproductie en mestoverschot.

- We verwachten een daling van de mestproductie in de varkenshouderij door de warme sanering varkenshouderij (zie [statenmededeling](#) van 9 juli 2018). De omvang daarvan is nog moeilijk in te schatten omdat de saneringsregeling nog niet is uitgewerkt en er daarnaast nog diverse factoren als de economische situatie in de sector van invloed zijn op de uiteindelijke deelname. Een voorzichtige schatting is dat de afname van de varkensmestproductie ergens tussen de 2,5 en 10% zal liggen.
- Het recent geïntroduceerde stelsel van fosfaatrechten heeft in 2017 geleid tot een daling van het aantal dieren en daarmee van de mestproductie in de melkveehouderij. Hoe deze regelgeving en de wet op de grondgebondenheid in de melkveehouderij de komende jaren uitwerken, is moeilijk in te schatten.
- De fosfaatproductie is de afgelopen jaren gedaald door een lagere fosfaatscheiding per dier (door aangepaste bedrijfsvoering, vooral voer). Het is niet te verwachten dat de fosfaatscheiding per dier nog heel veel zal dalen; onder druk van de mestwetgeving is op dit vlak al veel veranderd.
- De plaatsingsruimte (de hoeveelheid mest die binnen de gebruiksnormen op Brabantse landbouwgronden kan worden aangewend) daalt. Dit hangt ten eerste samen met de aanscherping van de gebruiksnormen en daaraan gekoppeld de gewaskeuze (de hoeveelheid dierlijke mest die mag worden aangewend verschilt per type gewas). Deze normen zitten de laatste jaren op een vrijwel constant niveau met kleine varianties, die er in de toekomst ook zullen zijn.
Tweede factor is de afname van het areaal cultuurgrond (door infrastructuur, verstedelijking, natuurontwikkeling). Deze ligt de laatste jaren rond de 2.000 hectare per jaar. Dit betekent een jaarlijkse afname van de plaatsingsruimte rond de 0,15 miljoen kilo fosfaat.

Per saldo (stijging door minder plaatsingsruimte en daling door minder varkens) verwachten we dan dat het mestoverschot bij de laagst geschatte

² De Brabantse veestapel produceert in de mest 40,2 miljoen kilo fosfaat, waarvan 6,5 pluimveemest (bron: CBS Statline).

³ Dit is de mest die binnen de geldende normen op Brabantse cultuurgrond kan worden uitgereden (bron: CBS Statline).

afname van de varkensstapel licht stijgt (0,3 miljoen kilo) dan wel afneemt met 1 miljoen kilo (bij hoogst geschatte verkleining varkensstapel). Onderstaande grafiek geeft dit weer.

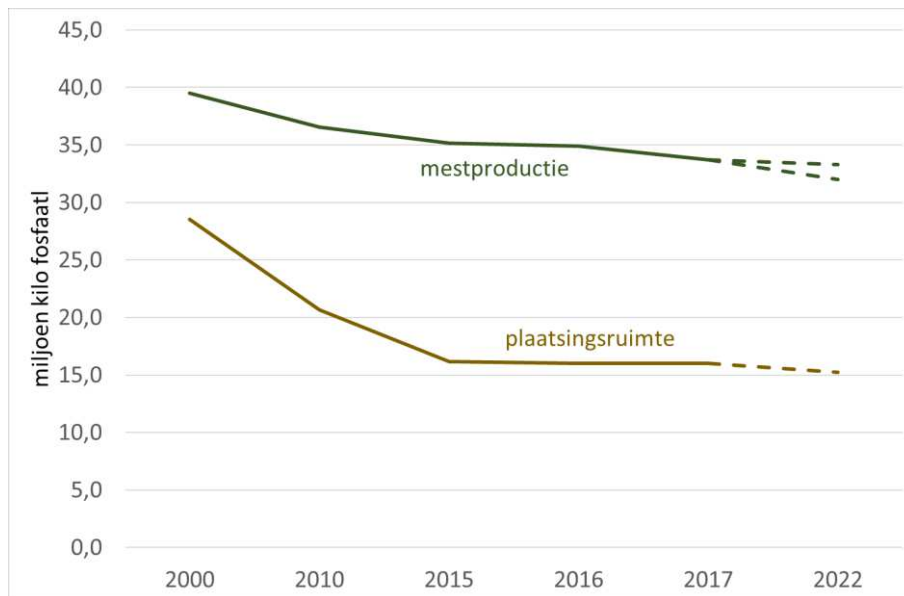
Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 441667

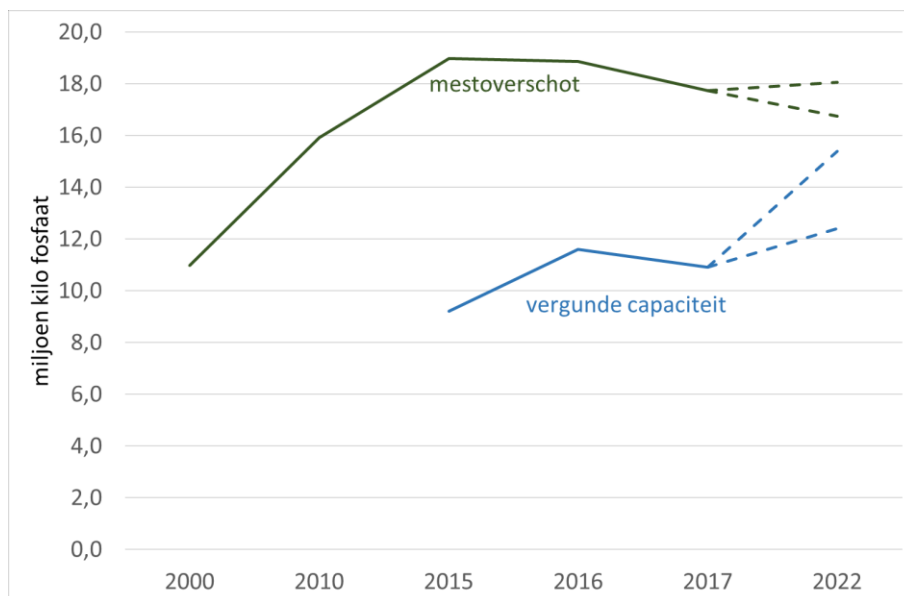
PS: 4422391



3. De vergunde capaciteit neemt toe

We rekenen steeds met de vergunde capaciteit mestbewerking. Deze neemt toe door nieuw verleende vergunningen voor uitbreiding of nieuwe mestbewerkingsinrichtingen. Hij kan echter ook dalen als vergunningen in beroepszaken worden vernietigd of als vergunningen worden ingetrokken. Momenteel zijn er vergunningen in procedure voor een mestbewerkingscapaciteit van ca 6 miljoen kilo fosfaat. Deze zijn niet alle vergunbaar, de mate waarin verschilt per initiatief, afhankelijk van de mate waarin het voldoet aan de geldende regels en de kwaliteit van de ingediende aanvragen. We schatten in dat 25 à 75% van de aangevraagde capaciteit ook daadwerkelijk wordt vergund. De branche is uiteraard zelf verantwoordelijk voor het ontwikkelen van initiatieven die passen binnen wet- en regelgeving.

In onderstaande grafiek staat de ontwikkeling van de vergunde mestbewerkingscapaciteit weergegeven. De afname na 2016 wordt veroorzaakt door het vernietigen van de vergunning voor MACE.



Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 441667

PS: 4422391

4. *Met de gemeenten werken we aan een locatiebeleid gericht op voldoende locaties voor mestbewerking*

De gemeenten in Noordoost en Zuidoost-Brabant hebben het initiatief genomen om samen met de provincie te komen tot een gezamenlijke visie op mestbewerking en een plan van aanpak om van daaruit te komen tot een locatiebeleid. De gemeenten in Midden- en West-Brabant worden hier inmiddels ook bij betrokken. De visie en plan zijn in concept gereed en liggen voor commentaar bij de gemeenten. Dit leidt tot besluitvorming bij de gemeenten in december. Daarnaast staat het locatiebeleid voor mestbewerking op de agenda van de regionale ontwikkeldagen komend najaar.

In december 2018 stelt ons college de opgave voor werklocaties vast, op basis waarvan met de gemeenten uiterlijk in juni/juli 2019 regionale planningsafspraken worden gemaakt. Mestbewerking gaat hierin meelopen. Op basis van de hiervoor geschetste berekeningen en op basis van de uitkomsten van de gezamenlijke visie- en aanpakvorming door de gemeenten geeft ons college de te realiseren capaciteiten per regio mee, op basis waarvan dan gemeenten en provincie in de eerste helft van 2019 de te maken afspraken uitwerken.

5. *Jurisprudentie heeft ertoe geleid dat er duidelijkheid is verkregen over de bepaling van het bevoegd gezag bij mestbewerkingsinstallaties.*

De regelgeving omtrent de bepaling van het bevoegd gezag bij mestbewerking is gedeeltelijk voor meerdere uitleg vatbaar. Daarom hebben wij een deskundigenadvies gevraagd, welke op 30 augustus 2017 is uitgebracht. Op dat moment werd bij enkele dossiers een uitspraak verwacht van de rechtbank en de Raad van State. In de periode april - mei 2018 hebben de rechtbank en de Raad van State diverse uitspraken gedaan. Deze leiden tot een eenduidige beoordelingsystematiek ten aanzien van de

bevoegdheid bij mestbewerkingsinstallaties. Per saldo betekent dit dat het bevoegd gezag van acht inrichtingen verschuift van de provincie naar de betreffende gemeenten.

Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 441667

PS: 4422391

Overeenkomstig de huidige beoordeling vallen er op dit moment zesentwintig mestbewerkingsinrichtingen onder ons bevoegd gezag. Het gros van de mestbewerking valt onder de bevoegdheid van de gemeenten.

Door toepassing van de nieuwe beoordelingsystematiek is het niet uit te sluiten dat er in de toekomst nog meer inrichtingen overgaan naar de gemeente.

De jurisprudentie is nog niet helemaal uitgekristalliseerd. De verschuiving van het bevoegd gezag gaat per direct in, waardoor feitelijke overdracht op korte termijn gewenst is. Zeker voor de aanvragen die de provincie momenteel in behandeling heeft, is het noodzakelijk dat de gemeente de behandeling hiervan zo spoedig mogelijk overneemt. Adviesbureaus zijn inmiddels bekend met de recente uitspraken en hebben de eerste verzoeken ingediend om dossiers over te dragen aan de gemeente. Wij sturen de gemeenten en inrichtingen die het betreffen een brief met een toelichting over de specifieke verschuiving. Aangezien de omgevingsdiensten deze werkzaamheden als kerntaak uitvoeren voor zowel de provincie als voor de gemeente, verandert er in die zin niets. Deze verschuiving heeft geen invloed op de hiervoor genoemde percentages (zie kernboodschappen 1 en 3).

6. *Wanneer de gemeente bevoegd gezag is, is zij niet verplicht te toetsen aan provinciale beleidsregels bij vergunningverlening.*

De provincie heeft de beleidsregel industriële geur Noord-Brabant van 26 april 2016 en de beleidsregel volksgezondheid en mestbewerkingsinstallaties Noord-Brabant van 17 april 2018 vastgesteld. Deze beleidsregels stellen strengere normen respectievelijk ter voorkoming van geur en stofemissie. Deze beleidsregels zijn alleen van toepassing als de provincie bevoegd gezag is voor de omgevingsvergunning. Gemeenten kunnen aanvragen vrijwillig toetsen aan deze beleidsregels.

Om dezelfde bescherming voor de omgeving te borgen, zullen gemeenten vergelijkbare toetsingskaders moeten vaststellen. Voor zover bekend heeft geen enkele gemeente een dergelijk beleid voor geur en/of volksgezondheid vastgesteld. Dit hoeft overigens niet te betekenen dat er niet gekeken wordt naar de risico's voor de volksgezondheid. Het ontbreken van dit beleid bij gemeenten zorgt in ieder geval voor onduidelijkheid over het toetsingskader bij initiatiefnemers en burgers. Doordat de provinciale beleidsregels niet voor gemeentelijke vergunningen gelden, gelden niet voor alle inrichtingen dezelfde regels en ontstaat een ongelijk speelveld. Aangezien dit geldt voor alle gemeentelijke mestbewerking, en niet enkel voor de inrichtingen waarop deze mededeling betrekking heeft, doen wij

ons uiterste best om gemeenten te bewegen om beleidsregels met soortgelijke beoordeling bij mestbewerking te hanteren met als doel om de samenleving maximaal en op eenduidige wijze te beschermen en een voor alle initiatiefnemers zo gelijk mogelijk speelveld te creëren.

Datum

2 oktober 2018

Documentnummer

GS: 441667

PS: 4422391

7. *Ongeacht de bevoegdheid dienen initiatieven getoetst te worden aan de Verordening Ruimte en de Wet natuurbescherming.*

Elk initiatief dient getoetst te worden aan de Wet natuurbescherming. Verder is de Verordening Ruimte van toepassing bij een initiatief waarbij het gebruiksooppervlakte voor mestbewerking toeneemt.

Communicatie

Wij informeren de desbetreffende gemeenten en vergunninghouders over de verschuiving van de bevoegdheid (zie kernboodschap 5).

Wij voeren overleg met de gemeenten over de ontwikkelingen in de capaciteit voor mestbewerking, het te formuleren locatiebeleid (zie ook kernboodschap 4) en het te formuleren beleid ter voorkoming van stofemissies en geur (zie kernboodschap 6).

Bijlagen

-

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Opdrachtgevers: mevrouw M.J. van den Dries, (073) 680 83 33, mvddries@brabant.nl, eenheid Opdrachtgeverschap en P&O van directeur NHL1 en mevrouw A.L. Schoenmakers, Programmamanager Agrofood.
Opdrachtnemers: mevrouw C.T. van Waes - van den Aker (073) 6812064 cvdaker@brabant.nl en de heer J.C. Buys (073) 6812279 jbuys@brabant.nl.