

Behoort bij besluit van burgemeester
en wethouders

Zaaknummer 23z0000022

Namens dezen,

teamleider ruimtelijke plannen en vergunningen

Beleidsnotitie 'Mest- en Biomassavergistingsinstallaties in Zeewolde 2014'



Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	<i>Aanleiding.....</i>	3
1.2	<i>Vraagstelling.....</i>	3
2	Bestaande situatie	3
3	Trends	3
3.1	<i>Van co-vergisting naar mono-vergisting</i>	3
3.2	<i>Invoering mestverwerkingsplicht.....</i>	4
3.3	<i>Onzekerheid toekomst.....</i>	5
4	Geldend beleid	5
4.1	<i>Beleidsnotitie ‘Mest- en Biomassa-vergistingsinstallaties in Zeewolde’</i>	5
4.2	<i>Bestemmingsplan Buitengebied 2006</i>	6
4.3	<i>Structuurvisie 2022</i>	7
4.4	<i>Provinciaal beleid.....</i>	7
4.5	<i>Verkeerseffecten.....</i>	7
4.6	<i>Conclusie bestaand beleid</i>	8
5	Handreikingen	8
5.1	<i>Handreiking (co-) vergisting van mest.....</i>	8
5.2	<i>Handboek vergunningverlening co-vergisting van mest</i>	8
5.3	<i>Handreiking mono-vergisting van mest</i>	8
6	Beleidsuitgangspunten.....	8
6.1	<i>Type Vergisters</i>	8
6.2	<i>Beleidskeuze</i>	9
7	Juridische uitwerking	10
7.1	<i>Boerderijvergisters.....</i>	10
7.2	<i>Buurtvergisters</i>	10

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Vanaf 2004 is in Zeewolde bij agrarische bedrijven in toenemende mate belangstelling voor de vergisting van mest en of biomassa ontstaan. Omdat dit nieuwe initiatieven betroffen die niet binnen het destijds geldende bestemmingsplan paste is de beleidsnotitie 'Mest- en Biomassa-vergistingsinstallaties in Zeewolde' opgesteld. Ruimtelijke kaders zijn vervolgens vastgelegd in het bestemmingsplan Buitengebied 2006. Deze kaders zijn geënt op lokale vergisters, dus onderdeel van het agrarisch bedrijf. Ten aanzien van grotere vergisters is op dit moment niets geregeld. In de beleidsnotitie wordt wel een aanbeveling gedaan over hoe om te gaan met buurtvergisters, maar dit is niet vastgelegd in het bestemmingsplan en is hiermee ook niet bekrachtigd.

1.2 Vraagstelling

Op welke wijze wordt er in Zeewolde omgegaan met de verschillende vergistingsinstallaties, hoe kan dit ruimtelijk worden verankerd. En hoe zijn de voorwaarden zo te formuleren dat ze toetsbaar en handhaafbaar zijn.

2 Bestaande situatie

Toetsend aan het beleid is, vooruitlopend op de vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied in 2006, medewerking verleend aan de realisatie van meerdere installaties. Op dit moment zijn er 6 vergistingsinstallaties in Zeewolde.

- Lepelaarweg 1
- Dodaarsweg 42
- Sternweg 32
- Slingerweg 25
- Erkemederpad 2
- Schollevaarweg 9

Waarbij degene aan de Schollevaarweg 9 een bijzondere positie inneemt. Deze is groter dan de geldende kaders in verband met de levering aan de nieuwbouwwijk Polderwijk waar meer dan 1.000 woningen, scholen en een kerk duurzaam verwarmd met groene warmte die vrijkomt bij het opwekken van elektriciteit uit biogas.

3 Trends

3.1 Van co-vergisting naar mono-vergisting

In de afgelopen jaren werden vooral grootschalige vergisters neergezet, waarin naast mest ook andere materialen worden vergist. De benutting van mest voor de productie van duurzame energie door middel van vergisting loopt overal in Nederland tegen knelpunten op. Het huidige concept van vergisting, waarbij drijfmest met co-substraten wordt vergist (co-vergisting), leunt voor de productie van biogas per volume-eenheid zwaar op de beschikbaarheid van co-substraten. Maar co-substraten zijn in Nederland relatief schaars ten opzichte van de hoeveelheid (drijf)mest. Daarnaast zijn er ook partijen buiten de landbouw die deze reststromen zelf overhouden

vanuit hun productie en deze zelfstandig willen vergisten. Veelal kunnen deze partijen een hoger bedrijfseconomisch rendement realiseren dan spelers in de landbouwsector. Co-vergisting is mede door de hoge kosten van co-substraten sterk afhankelijk van subsidie en, op dit moment zelfs met subsidie vaak onrendabel.

Op dit moment wordt gekeken naar de haalbaarheid van kleinschaliger vergistingsinstallaties waarin uitsluitend dierlijke mest van het eigen bedrijf wordt verwerkt. De installaties waar het om gaat zijn uitgevoerd als standaardinstallaties met een standaard-omvang: het vergisten van de mest van circa 150 stuks¹ melkrundvee met bijbehorend jongvee (ongeveer 6.000 m³ mest per jaar). De mono-vergisters zijn geschikt voor melkveebedrijven van ca. 120 melkkoeien en bijbehorend jongvee met jaarlijkse hoeveelheid mest van ca. 4.000 m³ of varkensbedrijven met 300 zeugen en 3000 vleesvarkens met ca. 5.000 m³. Als een bedrijf 300 stuks melkrundvee heeft en mest wil vergisten zal het eerder rendabel zijn twee modules naast elkaar te zetten dan op maat een dubbele vergister te laten bouwen. De installaties zijn ontwikkeld voor melkrundveebedrijven, maar zijn ook geschikt om andere soorten mest in te vergisten, zoals varkens- of kippenmest.

3.2 Invoering mestverwerkingsplicht

Op dit moment wordt de hoeveelheid mest in Nederland beperkt door de productiebeheersing. Het stelsel van varkens- en pluimveerechten en – indirect - ook de melkquotering sturen op aantallen dieren. Maar beide stelsels sturen niet op het eigenlijke probleem: het mineralenoverschot. Niet de gehele mestproductie vormt een probleem, maar uitsluitend dat deel van de mestproductie dat niet in Nederland voor bemestingsdoeleinden kan worden afgezet. De kosten voor afzet van het mestoverschot vormen voor veehouders een substantieel deel van de kostprijs.

Het ministerie is in 2010 met de sector overeengekomen het mestprobleem niet langer aan te pakken via productiebeheersing, maar door het mestoverschot aan te pakken. Belangrijk argument daarbij was dat het stelsel van dierrechten het bedrijfsleven onvoldoende uitdaagt en te weinig kansen biedt op innovatie op het vlak van milieu en duurzaamheid. Dit heeft geresulteerd in het wetsvoorstel ter invoering van een mestverwerkingsplicht voor alle veehouders met een mestoverschot op bedrijfsniveau. Het heeft de voorkeur van de regering de dierrechten op een zo kort mogelijke termijn te laten vervallen.

De doelstelling van het voorstel is om er voor te zorgen dat de milieuproblematiek van mest wordt verkleind en dierlijke mest uiteindelijk een product van waarde wordt. Een veehouder mag alleen dierlijke meststoffen produceren als voorafgaand aan de productie afdoende afzetcapaciteit, in de vorm van mestafzet op (eigen) grond en mestverwerking, is gegarandeerd.

¹ Vergelijk; Erkemedepad 2, 141 stuks melk- en kalfkoeien en 91 stuks vrouwelijk jongvee tot 2 jaar → 4.500 ton drijfmest van het eigen bedrijf.

Om dat te kunnen bereiken wordt er een verbod geïntroduceerd om op een veehouderijbedrijf dierlijke mest te produceren, tenzij de productie binnen de grenzen van de mestplaatsingsruimte van het bedrijf blijft.

Ook komt er een verplichting om een percentage van de op het bedrijf te produceren hoeveelheid dierlijke meststoffen die niet op de tot het veehouderijbedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond kan worden geplaatst, te verwerken.

Het stelsel van verplichte mestverwerking is op 1 januari 2014 in werking getreden.

Om voldoende mestverwerkingscapaciteit te krijgen, zijn nieuwe installaties nodig. De Tweede Kamer heeft er bij het kabinet op aangedrongen om knelpunten in de vergunningverlening inzichtelijk te maken. Het Rijk, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen en LTO Nederland bespreken alle opmerkingen in de werkgroep 'versnelling mestverwerking'. Gemeenten en provincies kunnen vervolgens met de oplossingen aan de slag.

3.3 Onzekerheid toekomst

Door omstandigheid van het dunder worden van de co-substraten is de verwachting dat de buurtvergister, in tegenstelling tot de boerderijvergister, geen toekomst heeft .

Door de nieuwe wetgeving zal er in de nabije toekomst behoefte zijn aan (fysieke) ruimte voor mestverwerking. In welke vorm deze verwerking zal gaan plaatsvinden is nog onzeker.

De conclusie is dat mestvergisting zal blijven bestaan, maar dan op kleine schaal.

4 Geldend beleid

4.1 Beleidsnotitie 'Mest- en Biomassa-vergistingsinstallaties in Zeewolde'

Op basis van de situatie van toen is in 2006 de beleidsnotitie 'Mest- en Biomassa-vergistingsinstallaties in Zeewolde' opgesteld. Hierin zijn op basis van meerdere gegevens 2 aanbevelingen gedaan waarbij als uitgangspunt is genomen dat de gemeente primair uitgaat van behoud van functies in het agrarische gebied, die daar naar hun aard aan zijn gebonden. Voor (duurzame) ontwikkelingen in de agrarische sector wil de gemeente ruimte bieden, mits deze ontwikkelingen direct verband houden met de agrarische functie en niet verworden tot een eigenstandige functie. Hoewel de gemeente voorstander is van de ontwikkeling van duurzame energie, is dit geen doelstelling waaraan de agrarische functie ondergeschikt wordt gemaakt.

Aanvullende bepaling op de 1.000 m² regel.

Aanbevolen wordt om in het bestemmingsplan Buitengebied, naast het oppervlaktecriterium van 1.000 m² voor vergistingsinstallaties op

bedrijfsniveau, ook een maximale bruto inhoud voor de vergistingstank van 2.500 m³ als criterium te hanteren.

Doel: De maximale omvang van deze installatie te beperken tot de agrarische functie op een wijze die eenvoudig handhaafbaar is.

Grotere installaties op buurt of gebiedsniveau niet uitsluiten

Aanbevolen wordt om iets grotere installaties op buurt of gebiedsniveau, waarbij veehouders en akkerbouwers samenwerken, gebiedseigen materiaal (mest en biomassa) invoeren en het digestaat binnen het gebied uitrijden op basis van maatwerk mogelijk te maken.

Doel: Het beperken van het aantal installaties, het beperken van het aantal af te geven vergunningen en het bevorderen van benutting en verwerking mest en biomassa op lokaal niveau waardoor extra in- en uitgaande vervoersbewegingen wordt voorkomen.

Een aanvraag voor dit soort type installaties dient beoordeeld te worden aan de meerdere aspecten c.q. (rand)voorwaarden:

- de installatie dient ten dienste te staan van op buurt- of gebiedsniveau gevestigde bedrijven (er moet aangetoond worden dat gebruik gemaakt kan worden van lokale aanvoer van mest en co-substraten enkel uit de 'buurt');
- uit de wijze waarop bedrijven samenwerken om tot een installatie op buurtniveau te komen dient duidelijk te zijn dat het gaat om een langdurig en duurzaam samenwerkingsverband;
- de samenwerking omvat zowel akkerbouwbedrijven als veehouderijen;
- in de installatie wordt uitsluitend biomassa verwerkt die voorkomt op de positieve lijst van LNV;
- het digestaat wordt gebruikt op de deelnemende bedrijven;
- een geschikte locatie in de buurt zelf, waarbij de installatie landschappelijk kan worden ingepast, dient voorhanden te zijn.

4.2 Bestemmingsplan Buitengebied 2006

Ruimtelijke kaders uit de notitie zijn vastgelegd in het bestemmingsplan Buitengebied 2006. Per agrarisch bouwperceel is als onderdeel van een ter plaatse gevestigd agrarisch bedrijf maximaal één vergistingsinstallatie toegestaan, met een oppervlakte van niet meer dan 1.000 m², waarbij de vergister een bruto inhoud mag hebben van niet meer dan 2.500 m³. Een vergistingsinstallatie wordt als volgt omschreven; *een complete installatie voor het anaerobe vergisten van mest en/of biomassa, gericht op de productie van biogas en digestaat, alsmede het daarbij opwekken van warmte en mechanische of elektrische energie.*

Naast bepaling van de maximale omvang van een vergister bij een agrarisch perceel zijn in het bestemmingsplan ook de ruimtelijke kaders vastgelegd. Deze worden gevormd door de maximale bouwhoogte voor bedrijfsgebouwen (13 meter) en de het maximale oppervlak van het agrarisch bouwperceel (middels vrijstelling 2,5 ha. inclusief erfbeplanting). De bouwhoogte en oppervlak van silo's mag niet meer bedragen dan 25 m. respectievelijk 10 m².

4.3 *Structuurvisie 2022*

Kansen

Zeewolde is al duurzaam door de grote hoeveelheid groene energie die het produceert. Windenergie is al enkele jaren gangbaar, maar biomassavergisting en het opwekken van zonne-energie winnen steeds meer terrein. Het uitbreiden van deze duurzame energiebronnen is een kans voor de komende periode.

Opgaven en ambities

Zeewolde is al behoorlijk duurzaam. Denk aan de grootschalige opwekking van alternatieve energie in het buitengebied en het gebruik van biogascentrale voor de verwarming van de nieuwbouwwoningen van Polderwijk. Het aspect duurzaamheid blijft een prominente plek bij nieuwe ontwikkelingen houden.

opgaven

- Het initiëren en faciliteren van duurzaamheidsprojecten.
- Het voortzetten van de 'duurzaamheid, dat doen we gewoon'-mentaliteit.
- Opschalen en saneren windenergie.
- Het uitbreiden van de mogelijkheden voor alternatieve energie zoals mestvergistingsinstallaties.

ambitieniveau

- Duurzaamheid en innovatie als paraplu waaronder de ontwikkeling van de gemeente plaatsvindt. Bij innovatie denken we onder meer aan de ontwikkeling van unieke en onderscheidende milieus voor wonen, werken en recreatie.

4.4 *Provinciaal beleid*

De provincie Flevoland heeft in 2008 de beleidsregel “Kleinschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied” vastgelegd. Op basis hiervan zijn bouwwerken ten behoeve van de be- en/of verwerking van mest en andere biomassa zijn toegestaan tot een maximum van 1.000 m² per (voormalig) agrarisch bouwperceel.

4.5 *Verkeerseffecten*

De erfontsluitingswegen in het buitengebied zijn berekend op maximaal 500 motorvoertuigen per etmaal. Uit metingen is gebleken dat er op de drukste erfontsluitingswegen momenteel ongeveer 350 motorvoertuigen per etmaal passeren.

De effecten van meer (landbouw)verkeer zijn breder dan enkel veiligheid en geluid. Ook heeft meer verkeer tot gevolg dat door de smalle wegen bermen worden gebruikt bij het elkaar passeren. Dit heeft meer onderhoud tot gevolg.

Om een beeld te geven van het aantal vervoersbewegingen voor een vergistingsinstallatie van 36.000 ton/jaar worden de cijfers gebruikt uit een recente aanvraag. Hieruit valt op te maken dat een dergelijke installatie zo rond de 25 extra vervoersbewegingen per etmaal opleveren.

4.6 Conclusie bestaand beleid

Gelezen het voorgaande is de conclusie te trekken dat enkel lokale (bedrijfsgebonden) vergisters zijn toegestaan met een oppervlakte van niet meer dan 1.000 m², en waarbij de vergister een bruto inhoud mag hebben van niet meer dan 2.500 m³. Op basis van de beleidsnotitie en de structuurvisie kan worden gesteld dat er een positieve grondhouding is richting duurzaamheid en innovatie.

5 Handreikingen

Omdat mestvergisting een nog niet zo lang bestaande manier is om mest te verwerken heeft InfoMil handreikingen en een handboek opgesteld. Kenniscentrum InfoMil is onderdeel van de directie RWS Leefomgeving van Rijkswaterstaat, de uitvoeringsorganisatie van het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

5.1 Handreiking (co-) vergisting van mest

Deze handreiking is primair bedoeld voor vergunningverleners bij gemeenten, provincies en waterschappen die aanvragen voor bouw-, milieu- en waterwetvergunningen beoordelen. Daarnaast biedt deze handreiking ook waardevolle informatie voor ondernemers die het oprichten van een vergistingsinstallatie overwegen. De handreiking is alleen van toepassing op (co-)vergistingsinstallaties voor mest. De handreiking is geen wet. Gemotiveerd afwijken van de handreiking is mogelijk om maatwerk te bieden. In deze handreiking wordt verwezen naar wetten en wettelijke bepalingen die uiteraard wel rechtstreeks het juridische kader bepalen.

5.2 Handboek vergunningverlening co-vergisting van mest

Dit document is samengesteld voor de doelgroep initiatiefnemers om een overzicht te geven omtrent het traject van de vergunningverlening binnen de Wabo en de belangrijkste aandachtspunten van de installatie voor het verkrijgen voor een vergunning. Daarnaast is er een aantal onderscheidende voorbeeldsituaties in factsheets toegelicht.

5.3 Handreiking mono-vergisting van mest

De "Handreiking mono-vergisting van mest" is primair bedoeld voor vergunningverleners bij gemeenten, provincies en waterschappen, die aanvragen voor omgevingsvergunningen en waterwetvergunningen beoordelen. De handreiking richt zich op het beoordelen van aanvragen voor een omgevingsvergunning voor biologische verwerking van dierlijke mest op boerderijschaal.

6 Beleidsuitgangspunten

6.1 Type Vergisters

Momenteel kunnen er ten aanzien van de ruimtelijke inpassing drie typen mestvergistingsinstallaties worden onderscheiden:

- boerderijvergisters;
- buurtvergisters;
- industriële vergisters.

Boerderijvergisters zijn vergisters waarin de mest van uitsluitend het eigen agrarisch bedrijf, al dan niet met co-vergistingsmateriaal, vergist wordt (mono- of co-vergister). Hieruit vloeit voort dat het benodigde ruimtebeslag voor deze installatie beperkt is. Bij boerderijvergisters wordt de vergisting als een onderdeel van de agrarische bedrijfsvoering beschouwd.

Buurtvergisters zijn vergistingsinstallaties met een verwerkingscapaciteit t/m 36.000 ton/jaar waarin mest en co-substraten uit de directe omgeving van de installatie wordt vergist. In zijn algemeenheid is het ruimtebeslag een halve tot twee en halve hectare.

Industriële vergisters zijn mestvergistingsinstallaties met een zodanige verwerkingscapaciteit dat er een zogenaamde “ontkoppeling” is van de bedrijfsvoering met de regionale verbondenheid omdat anders de installatie niet kan functioneren en het gaat in het algemeen om een verwerkingscapaciteit van 36.000 ton of meer. Bij industriële vergisters wordt het ruimtebeslag grotendeels bepaald door de bedrijfsvoering. In het algemeen hebben dergelijke installaties een ruimtebeslag nodig van twee tot drie hectare.

6.2 Beleidskeuze

6.2.1 Boerderijvergister

Op basis van de trends en toekomst wordt voorgesteld om boerderijvergisters bij recht mogelijk te maken, omdat dergelijke installaties onderdeel zijn van de agrarische bedrijfsvoering. De ruimtelijke mogelijkheden worden bepaald door de reguliere mogelijkheden voor agrarische bedrijven. Omdat de ontwikkeling van vergistingsinstallaties een continu proces is, wordt de grens gelegd op 6.000 ton/jaar verwerkingscapaciteit. Door nieuwe technieken is het namelijk mogelijk om een groter verwerkingscapaciteit op een kleiner oppervlak te realiseren, waardoor de maximale oppervlaktemaat van 1.000 m² ook buurtvergisters mogelijk kan maken².

6.2.2 Buurtvergisters

Doordat de toekomst van de buurtvergister onzeker is (zie § 3.3), is het niet opportuun om een dergelijke aanvraag bij recht in het bestemmingsplan toe te staan. Het uitgangspunt is om een buurtvergister onder voorwaarden toe te staan.

6.2.3 Verwerkingscapaciteit van meer dan 36.000 ton

Vanwege de omvang van deze vergisters kan er niet meer gesproken worden van een bedrijfseigen agrarische activiteit. In verband met de toename en omvang van de verkeersbewegingen wordt het niet wenselijk geacht om deze toe te staan in het buitengebied, maar kan realisatie op een industrieterrein een optie zijn.

² In Zeewolde is een vergister gerealiseerd met een verwerkingscapaciteit van 5.500 ton en een bruto vloeroppervlak van 345 m²

In tegenstelling tot de reguliere bedrijvigheid is het verkeer van een industriële vergister afkomstig uit het agrarische gebied. Dit heeft dus tot gevolg dat er vanuit het de hele gemeente (en mogelijk ook van daar buiten) (agrarisch) verkeer zijn weg zoekt naar bijvoorbeeld Trekkersveld. Vanwege deze impact (herkomst verkeersbewegingen) wordt voorgesteld om deze niet (meer) toe te staan op een bedrijventerrein en het bestemmingsplan (i.c. Trekkersveld en Horsterparc, Schepenveld) hierop te corrigeren.

7 Juridische uitwerking

7.1 Boerderijvergisters

Gekozen wordt om boerderijvergisters expliciet mogelijk te maken door in de regels van het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied 2016 de doeleinden van “agrarische gebied” aan te vullen met de categorie “vergisting van uitsluitend op het eigen agrarisch bedrijf geproduceerde mest” (of een vergelijkbare regeling). De ruimtelijke mogelijkheden worden dan bepaald door de ruimtelijke mogelijkheden van het betreffende agrarisch bouwperceel (hoogtes, maximale omvang bouwperceel).

Ook zal de maximale oppervlaktemaat van 1.000 m² in beginsel komen te vervallen. Daarentegen wordt een maximale verwerkingscapaciteit opgenomen. Deze wordt beperkt tot 6.000 ton/jaar gezien de hoeveelheid mest dat een gemiddeld landbouwbedrijf kan produceren.

7.2 Buurtvergisters

Voor deze categorie wordt kan op ad-hoc basis medewerking worden verleend met een projectbesluit. Mocht een dergelijke aanvraag worden ingediend dan zal er onder andere getoetst moeten worden aan een aantal voorwaarden.

Die voorwaarden zijn, naast een zorgvuldige afweging van de reguliere beoordelingsaspecten (zoals verkeer, milieu, landschap):

- de installatie is een nevenactiviteit bij een bestaand agrarisch bedrijf;
- de installatie dient ten dienste te staan van op buurt- of gebiedsniveau gevestigde bedrijven (er moet aangetoond worden dat gebruik gemaakt kan worden van lokale aanvoer van mest en co-substraten enkel uit de ‘buurt’);
- uit de wijze waarop bedrijven samenwerken om tot een installatie op buurniveau te komen dient duidelijk te zijn dat het gaat om een langdurig en duurzaam samenwerkingsverband;
- de samenwerking omvat zowel akkerbouwbedrijven als veehouderijen;
- in de installatie wordt uitsluitend biomassa verwerkt die voorkomt op de positieve lijst van LNV;
- het digestaat wordt gebruikt op de deelnemende bedrijven;
- een geschikte locatie in de buurt zelf, waarbij de installatie landschappelijk kan worden ingepast, dient voorhanden te zijn;
- het maximale ruimtebeslag van een installatie mag het niet meer bedragen dan 1,5 hectare.