

Vergaderjaar 2012–2013

33 037

Mestbeleid

Nr. 44

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 februari 2013

Hierbij doe ik u, mede namens de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (I&M) en de minister van Economische Zaken, mijn antwoord toekomen op het verzoek van het lid Ouwehand (PvdD) om te reageren op een recent uitgezonden reportage in het programma Reporter van de KRO en op een artikel in de Stentor, beide over mestvergisters. Ik ga eerst in op de belangrijkste aspecten die in het programma Reporter aan de orde kwamen en sluit af met een reactie op het artikel «Biovergisting, een duurzaam drama» in de Stentor van 17 november 2012.

Fraude

Vooraf wil ik graag een opmerking maken bij het beeld dat het lid Ouwehand schetst, als zouden de makers van het programma Reporter grootschalige fraude (in de vorm van gebruik van niet toegelaten comaterialen) met mestvergisters hebben ontdekt. Dat beeld herken ik niet. Voor zover de programmamakers onregelmatigheden signaleren, betreffen die bevindingen die in voorgaande jaren door de voormalige VROM-Inspectie en de Voedsel- en Warenautoriteit zijn gedaan. De voormalige bewindspersonen van VROM en I&M hebben de Tweede Kamer daarover geïnformeerd in een brief van 16 maart 2010 (TK 2009–2010, 31 209, nr. 114) en in een brief van 25 mei 2011 (TK 2010–2011, 31 209, nr. 149). Dat betekent echter niet dat ik de zorg van het lid Ouwehand niet serieus neem.

Uitbreiding lijst covergistingismaterialen en milieurisico

In het programma wordt een kritische opmerking geplaatst bij een eerder dit jaar genomen besluit de lijst van toegelaten covergistingismaterialen uit te breiden. Gedoeld wordt op een besluit waarover de Kamer is geïnformeerd bij brieven van 16 juni 2011 (TK 2010–2011, 28 385, nr. 210) en van 10 april 2012.

Voor het overgrote deel betreffen de nieuw aangewezen stoffen – evenals de stoffen die eerder zijn aangewezen – restproducten die vrijkomen bij de

verwerking van plantaardige producten in de voedingsindustrie. Slechts enkele restproducten met dierlijke bijproducten zijn aangewezen.

Om verontreiniging te voorkomen van landbouwgronden die bemest worden met digestaat zijn de nieuw aangewezen stoffen geselecteerd op risico; de herkomst van de stoffen is een belangrijk criterium geweest. De gebruikte stoffen dienen bovendien te voldoen aan maximumgehalten zware metalen en organische microverontreinigingen. Indien stoffen worden gebruikt die niet zijn aangewezen of niet aan de voorwaarden voldoen, mag het digestaat niet als meststof worden gebruikt en verhandeld, maar dient het als afval te worden afgevoerd.

Ten aanzien van het milieurisico van uitbreiding is voorts overwogen dat de exploitanten van een vergister er als eerste belang bij hebben dat uitsluitend toegelaten stoffen worden gebruikt. Niet toegelaten stoffen kunnen immers niet alleen het vergistingsproces verstoren of de veiligheid van direct betrokkenen in gevaar brengen, maar ook de afzetmogelijkheden van het digestaat verkleinen. Indien de afnemers van het digestaat er niet langer op kunnen vertrouwen dat het digestaat schoon en onverdacht is en zonder risico als meststof kan worden toegepast, lopen vergisters immers het gevaar het digestaat als afvalstof te moeten afvoeren, hetgeen aanzienlijk duurder is.

De vergistingsbranche is zich als geen ander bewust van dit risico en heeft daarom zelf het initiatief genomen voor de ontwikkeling van een vrijwillig systeem van productcertificering, overeenkomstig de certificering voor diervoeders (GMP+). Begin 2013 wordt dat stelsel operationeel.

De sector verwacht dat dit stelsel er aan bijdraagt dat niet-toegelaten reststoffen niet worden gebruikt.

Pathogene organismen

In de reportage is ook gewezen op de risico's voor de gezondheid van dieren die worden gevoederd met gewassen die zijn bemest met digestaat. Daarbij zijn gezondheidsproblemen bij melkvee in Duitsland genoemd. In het debat dat op 9 juni 2011 is gevoerd over de EHEC-bacterie heeft ook het lid Thieme (PvdD) gewezen op vergisting als een mogelijke route voor de verspreiding van die bacterie. Mijn ambtsvoorganger heeft toegezegd dit te zullen onderzoeken.

Gebleken is dat de afgelopen jaren in een groot aantal Europese landen onderzoek is uitgevoerd naar pathogenen uit digestaat. Dit laat zien dat de veronderstelde directe relatie tussen gezondheidsproblemen bij vee en botulisme niet aangetoond is. Onder verwijzing daarnaar melden de Duitse overheden dan ook geen risico te zien. Aangezien de situatie vergelijkbaar is met die in Nederland, sluit ik mij hierbij aan.

Andere risico's van covergisters voor de leefomgeving

In de uitzending van Reporter wordt uitgebreid ingegaan op giftige gassen, zoals zwavelwaterstof en stank die kunnen vrijkomen bij vergisting en daarmee gevaar of hinder kunnen opleveren voor personeel en omwonenden. Benadrukt wordt dat boeren die een covergister exploiteren, anders dan in Duitsland, geen specifieke opleiding gevolgd hoeven te hebben.

Deze signalen zijn eerder gegeven in rapporten van de toenmalige VROM-inspectie. De inspectie beval in verband daarmee aan om in de milieuregelgeving registratie te verplichten van het mengen van rest- en afvalstoffen. In zijn brief van 25 mei 2011 aan uw Kamer heeft de toenmalige staatssecretaris van I&M toegezegd te zullen onderzoeken of dat mogelijk is, mede ook tegen de achtergrond van het kabinetsbeleid dat gericht is op minder regels en minder administratieve lasten. Na

afronding van dat onderzoek – naar verwachting in de eerste helft van 2013 – deelt de staatssecretaris van I&M aan de Kamer mee in hoeverre het wenselijk is deze aanbeveling uit te voeren.

Voor de veiligheid van omwonenden is te allen tijde van belang dat een goede procesbeheersing geborgd is. In de omgevingsvergunning voor het bedrijf kunnen daartoe de vereiste voorwaarden worden gesteld. Een aparte categorie in het Besluit externe veiligheid inrichtingen (BEVI) voor deze installaties wordt daarom vooralsnog niet overwogen. Overigens vallen installaties afhankelijk van de inhoud reeds nu al onder het BEVI. Als er geen gelimiteerd H₂S-gehalte is vastgesteld, dan vallen installaties vanaf 1500 liter onder het BEVI (vanwege giftig gas). Als de inhoud meer dan 5000 m³ is dan valt de installatie onder het BEVI vanwege brandbaar gas (Besluit Risico's Zware Ongevallen-grens).

Voor wat betreft het beleid met betrekking tot stankoverlast verwijs ik naar de «Handreiking (co-)vergistings van mest» van Infomil, waarin richtlijnen zijn opgenomen om stankoverlast te voorkomen die door de vergunningverlener kunnen worden benut.

Bij het transport van het gas uit covergistings vanaf de producent is mogelijk sprake van risico's als gevolg van de aanwezigheid van zwavelwaterstof. Hiernaar vindt op dit moment onderzoek plaats door het RIVM.

Het kunnen beheersen en borgen van het hele vergistingsproces door de ondernemer is van belang. De sector onderkent dat en besteedt daarom ook aandacht aan scholing. Mede om de kennis over het vergistingsproces te vergroten, organiseert Agentschap NL op 7 februari 2013 een praktijkdag.

Toezicht op naleving en sanctionering

De introductie van een certificeringstelsel heeft als doel het gebruik van niet-toegelaten reststoffen in mestvergistings te voorkomen. De NVWA zal er op toezien dat dit stelsel zijn intenties waarmaakt. Daartoe zal de NVWA als onderdeel van de algemene controle op de werking van het certificeringstelsel steekproefsgewijs controleren of aangevoerde restproducten voldoen aan de gestelde eisen. De NVWA werkt daartoe waar mogelijk en nodig samen met andere inspectie- en opsporingsdiensten, opdat de controles zich tot de gehele keten zullen uitstrekken. Aan het eind van 2013 informeer ik u over de bevindingen.

Van bedrijven die regels overtreden kan de subsidiebeschikking worden ingetrokken; subsidiebetalingen kunnen worden opgeschort of reeds verstrekte subsidies kunnen worden teruggevorderd. Ook heb ik de mogelijkheid de erkenning in te trekken die nodig is om dierlijke bijproducten te mogen vergisten. Handhaving van de vergunningvoorschriften is de verantwoordelijkheid van de vergunningverlener.

Ook is de sector duidelijk gemaakt dat als een ontoelaatbaar percentage van de aangevoerde partijen reststoffen niet voldoet aan de eisen, het beleid voor covergistingsmaterialen wordt heroverwogen.

Artikel in Stentor

In het betreffende artikel wordt biovergistings gepresenteerd als een activiteit die een afnemende rentabiliteit laat zien. Gestegen kosten van covergistingsmaterialen worden genoemd als belangrijkste verklarende factor.

Agentschap NL heeft 122 vergisters geregistreerd met een MEP- of OV(overgangsregeling)MEP-beschikking. Daarvan zijn er 18 die de afgelopen 6 maanden niet hebben geproduceerd. De overige vergisters produceerden wel gewoon duurzame energie. Ik zie inderdaad dat de kosten van grondstoffen de afgelopen tijd zijn gestegen. Om een hoge biogasproductie te kunnen blijven realiseren en om de toelating beter te laten aansluiten bij die in buurlanden is daarom eerder dit jaar uitbreiding gegeven aan de lijst van toegelaten covergistingismaterialen, zoals hiervoor uiteengezet.

In opdracht van het Agentschap NL wordt voorts een onderzoek uitgevoerd dat ondernemers kan helpen het vergistingsproces te optimaliseren.

Daarnaast heb ik al een aantal maatregelen genomen waardoor het rendement van (OV)MEP-installaties verbeterd kan worden door extra duurzame energie te produceren (TK 2012–2013, 31 239, nr. 142). In de SDE+ geef ik subsidie voor warmte-uitbreiding bij bestaande (OV)MEP-installaties. Ook kunnen ondernemers na afloop van hun MEP-beschikking subsidie aanvragen (SDE+) voor verlengde levensduur van hun installatie. Ik wil hierbij wel benadrukken dat ik met een subsidiebeschikking uit de MEP, OVMEP, SDE of SDE+ niet alle ondernemersrisico's wegneem. Een ondernemer moet dus voorafgaand aan de investering de inschatting maken of hij bepaalde risico's, zoals hoge biomassaprijzen, durft te nemen.

Tot slot

De vergisting van reststoffen en gelijktijdige productie van biogas en warmte draagt bij aan de productie van duurzame energie en aan een nuttig gebruik van reststoffen. De ruimte die wordt geboden om energierijke reststoffen samen met mest te vergisten draagt ook bij aan de rentabiliteit van de vergisters. Anderzijds ben ik er mij echter ook van bewust dat vergisting van reststoffen risico's met zich brengt. Zoals hiervoor aangegeven zal de handhaving daar dan ook op worden afgestemd in het kader van risicogericht handhavingbeleid.

De recente uitbreiding van de lijst van toegelaten stoffen en de introductie van het certificeringsstelsel zijn twee veranderingen die een belangrijke invloed kunnen hebben op het functioneren van de biovergistingsbranche. Over twee jaar, nadat daarvoor voldoende gegevens zijn verzameld, wil ik evalueren in hoeverre de voordelen opwegen tegen de risico's. Op basis van de uitkomsten van die evaluatie beslis ik in hoeverre heroverweging van het beleid noodzakelijk is. Een moratorium op de bouw van nieuwe vergisters, zoals het lid Ouwehand voorstelt in motie 33 400 XII nr. 44, acht ik nu dan ook niet nodig en niet wenselijk.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijkema