

Proces en procedure regionale afspraken Mestbewerkingslocaties Noord-Brabant

Jan Buys, Fred Stouthart, Liesbeth de Theije

Inhoudsopgave

Proces en procedure regionale afspraken Mestbewerkingslocaties Noord-Brabant	1
1. Aanleiding.....	1
2. Doel, status en vaststellen van deze notitie.....	2
3. Proces en procedure planMER op hoofdlijnen	2
4. Gezamenlijke besluitvorming	3
4.1 Rollen.....	3
4.2 Bestuurlijk.....	4
4.3 Betrokkenheid gemeenteraden	6
4.5 Ambtelijke voorbereiding.....	6
4.5 Klankbordgroep	6
5. Uitwerking onderdelen.....	7
5.1 (Notitie) Reikwijdte en Detailniveau	7
5.2 planMER	7
5.3 Regionale afspraken locaties mestbewerking.....	8
6. Communicatie	8
7. Planning	8
8. Kosten en bekostiging	8

1. Aanleiding

De Brabantse gemeenten en de provincie Noord-Brabant willen komen tot regionale afspraken inzake de locaties voor mestbewerkingsinstallaties, waar mest bewerkt wordt die vanaf verschillende veehouderijlocaties bijeen wordt gebracht. Inhoudelijke kaders daarvoor zijn:

1. De afspraken op de regionale ontwikkeldagen in Noordoost en Zuidoost Brabant in november/december 2018 (gezamenlijk locatiebeleid ontwikkelen op basis van kwaliteitsvereisten, te onderbouwen met een planMER).
2. Het mestbeleid zoals Provinciale Staten dat in 2017 hebben vastgesteld, inclusief de uitwerking in de Verordening ruimte.
3. De notitie 'Visie op mestbewerking' die gemeenten en provincie samen hebben opgesteld (begin 2019).
4. Het bestuursakkoord 'Kiezen voor kwaliteit' (juni 2019).

De regionale afspraken voor mestbewerkingslocaties (Regionale afspraken) vormen onderdeel van de brede afspraken tussen provincie en gemeenten over bedrijventerreinen/werklocaties.

2. Doel, status en vaststellen van deze notitie

Voorliggende notitie heeft tot doel te komen tot gezamenlijke besluitvorming over de opzet van proces en procedure zodat:

- Er een eenduidig en gedragen beeld is van het proces en de procedure.
- Er voldoende ruimte is in het proces om gemeentebesturen (colleges en raden) te informeren over en betrekken bij het proces dat leidt tot de Regionale afspraken.

De besluitvorming over deze notitie bestaat uit de volgende stappen:

- a) Deze notitie is besproken en geaccordeerd in ad hoc bestuurlijke kerngroep (gemeentebestuurders, provinciebestuurders en waterschapsbestuurder): 1 juli 2019.
- b) De initiatiefnemers (GS, Noordoost, Zuidoost) informeren gemeente- en waterschapsbesturen en Provinciale Staten met een brief (ca 10 juli) waarin het proces op hoofdlijnen wordt toegelicht. In deze brief nodigen zij gemeenten in Midden en West en de waterschappen aan te sluiten als initiatiefnemer.
- c) De concept NRD bevat een meer uitgewerkte versie van het proces (zoals in deze notitie). Gedeputeerde Staten stellen de concept NRD vast, na bespreking in respectievelijk regionale kopgroepen en BOTL (zie paragraaf 4.2), tbv de inspraak en informeren Provinciale Staten hierover.

3. Proces en procedure planMER op hoofdlijnen

Het proces kent de volgende hoofdonderdelen (in paragraaf 4 geven we de uitwerking van de gezamenlijke besluitvorming voorafgaand aan de besluiten door de respectievelijke bevoegde gezagen, in paragraaf 5 geven we een verdere uitwerking van deze onderdelen):

- A. Vast stellen Reikwijdte en detailniveau.
De Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) beschrijft de aanpak die gevolgd gaat worden bij de opstelling van het planMER. Het bevoegd gezag (GS) brengt het ontwerp in de inspraak (september/oktober 2019) en wint tegelijkertijd advies bij de commissie MER en Brabant Advies¹. Daarna stelt het bevoegd gezag (GS) de Reikwijdte en Detailniveau vast (december 2019).
- B. Opstellen planMER.
In het planMER worden verschillende alternatieven onderzocht en beoordeeld (milieu, RO, haalbaarheid en maatschappelijk). Eén van die alternatieven is het voorkeursalternatief, dat de inhoudelijke basis is voor de regionale afspraken. In onze aanpak kent de opstelling van het planMER drie fasen:
 - I) het uitwerken en beoordelen onderzoeksalternatieven (december 2019-maart 2020).
 - II) het bepalen en beoordelen van het voorkeursalternatief (gemeenten en provincie gezamenlijk, april-juni 2020).
 - III) inspraak en advies door de commissie MER en Brabant Advies (juli-september 2020).
Daarna stelt het bevoegd gezag (GS) het planMER vast.
- C. Opstellen regionale afspraken mestbewerkingslocaties.
De regionale afspraken bevatten de inhoudelijke uitwerking van het locatiebeleid. De regionale overleggen (gemeenten en provincie) stellen deze vast (december 2020). Daaraan voorafgaand hebben de gemeenten en de provincie hierover een besluit genomen, zodat de bestuurders met mandaat de afspraken kunnen maken.

Afhankelijk van de inhoud van de regionale afspraken volgen dan nog de volgende stappen:

¹ In deze adviesaanvraag komt ook expliciet volksgezondheid aan de orde.

- D. Opstellen en vaststellen Nadere regels op grond van artikel 38 lid 3 van de Verordening ruimte².
Dit is aan de orde als het locatiebeleid afwijkt van de regels in de Verordening ruimte/Interim Omgevingsverordening, maar nog wel past binnen de uitkomsten van de Mestdialoog die hebben geleid tot de beleidsuitspraken over de toepassing van dit artikel in de Notitie Versnelling Transitie Veehouderij en de toelichting op de Verordening ruimte/Interim Omgevingsverordening. In dat geval zijn GS bevoegd tot het vaststellen van deze nadere regels (januari-april 2021).
- E. Past voorgenomen locatiebeleid niet binnen de onder D genoemde kaders, dan is eerst instemming van Provinciale Staten benodigd via aanpassing van de Interim Omgevingsverordening (voorheen Verordening ruimte). GS bereiden in dat geval een voorstel voor (januari maart 2021), brengen het in de inspraak, waarna PS het bespreken en vaststellen. Daarna kunnen de regionale afspraken worden gemaakt.

Vertrekpunt is een locatiebeleid te formuleren dat past binnen het huidige door Provinciale Staten vastgestelde beleid. Stap E komt in beeld als uit het proces naar voren komt dat afwijken van de huidige kaders een duidelijke meerwaarde heeft.

4. Gezamenlijke besluitvorming

4.1 Rollen

Het gezamenlijk opstellen van een planMER en komen tot Regionale afspraken betekent betrokkenheid van een groot aantal partijen: 62 gemeenten en de provincie. Daarnaast zijn de waterschappen en maatschappelijke en belangenorganisaties betrokken. De rollen zijn daarbij als volgt:

- Gemeenteraden: Zich uitspreken over voorkeursalternatief en RAK, opdracht aan wethouders in RRO
- Colleges van burgemeester en wethouders: accorderen proces en informeren raden, voorstel voorkeursalternatief en RAK voorleggen aan de raden.
- Gedeputeerde Staten: Initiatiefnemer (Anne-Marie Spierings) en bevoegd gezag (Erik van Merrienboer) planMER, besluiten over proces, NRD, planMER en eventuele Nadere regels. Informeren van dan wel voorstellen voorleggen aan Provinciale Staten.
- Provinciale Staten: eventueel vaststellen aanpassingen provinciaal mestbeleid.
- Regionale ontwikkeldagen: gemeenten bepalen samen met GS inhoud NRD en voorkeursalternatief, vaststellen Regionale afspraken
- BOTL: coördineren inhoud, aansturen proces. In feite fungeert het BOTL als stuurgroep (en functioneert dan in feite als collectief initiatiefnemer). *Overwogen kan worden een aparte, compacte stuurgroep met onafhankelijk voorzitter in te stellen.*
- Regionale kopgroepen: voorbereiden regionale ontwikkeldagen, begeleiden proces, begeleiden inhoud (=klankbord voor BOTL)
- Ambtelijke overleggroep mest (zie 4.4): Voorbereiden inhoud en adviseren bestuurders
- Medewerkers gemeenten en provincie: voeden ambtelijke overleggroep
- Klankbordgroep stakeholders (zie 4.5): meedenken over inhoud NRD, planMER en RAK.

² Deze gaat in 2019 op in de Interim Omgevingsverordening

4.2 Bestuurlijk

Het hiervoor beschreven proces kent de onderstaande besluitvormingsmomenten. In onderstaande tabel geven we per moment aan hoe de gezamenlijke besluitvorming vorm krijgt. Daarna geven we de rollen die de betrokkenen hebben.

Beslismoment	Aard besluit	Initiatiefnemers	Bevoegde overheid	Planning
Proces en procedure planMER (deze notitie)	Vaststellen	Ad hoc Stuurgroep		juli 2019
Ontwerp NRD	Ter inzage leggen, advies vragen cie MER en Brabant Advies	Na bespreking in kopgroepen en BOTL brengen GS concept NRD in de inspraak. Om de gemeenten de gelegenheid te geven deze in de raden te bespreken nemen we 7 weken inspraakperiode. Desgewenst brengen gemeenten zienswijzen in.	GS ³	17 september 2019
Reikwijdte en detailniveau	Vaststellen Reikwijdte en detailniveau	Na bespreking in kopgroepen en BOTL stellen GS reikwijdte en detailniveau vast Gemeentebesturen en PS worden geïnformeerd.	GS	December 2019
Voorkeursalternatief	Bepalen voorkeursalternatief	Zie uitwerking hieronder	Geen formele processtap, provincie en gemeenten gezamenlijk	April-september 2020
Ontwerp planMER	Ter inzage leggen, advies vragen cie MER, Brabant Advies	Na bespreking in kopgroepen en BOTL brengen GS concept NRD in de inspraak. Om de gemeenten de gelegenheid te geven deze in de raden te bespreken nemen we 7 weken inspraakperiode. Desgewenst brengen	GS	December 2020

³ Normaliter gebeurt dit ambtelijk in mandaat. Gezien de politieke gevoeligheid in dit geval wel agendering in GS.

Beslismoment	Aard besluit	Initiatiefnemers	Bevoegde overheid	Planning
		gemeenten zienswijzen in.		
planMER	Vaststellen planMER	Na bespreking in kopgroepen en BOTL	GS	mei 2021
Regionale afspraken mestbewateringslocaties.	Vaststellen Regionale afspraken	stellen GS planMER en voorstel RAK'n vast.	Regionale overleggen = gemeenten en provincie gezamenlijk	juni 2021
<u>Eventueel Nadere regels</u>	Vaststellen Nadere regels obv art 38 Vr	Gebaseerd op Regionale afspraken	GS	juli-oktober 2021

Met de NRD (plan van aanpak) en de eerste fase van het MER (onderzoeksalternatieven en -varianten) maken we nog geen keuzes. We genereren zoveel mogelijk informatie. Dat verandert bij het bepalen van het voorkeursalternatief, dan worden er wèl keuzes gemaakt, die vervolgens leiden tot besluitvorming in planMER en Regionale afspraken. Daarom werken we deze stap hier verder uit. De onderzoeksalternatieven en -varianten en het voorkeursalternatief bestaan uit een aantal locaties en/of zoekgebieden met een beschrijving van de geschiktheid ervan (op basis van de kwaliteitseisen) en de milieukundige beoordeling.

Het bepalen van het voorkeursalternatief is daarmee een cruciaal moment in het gehele proces. We geven dit proces als volgt vorm:

- A. De beoordelingen van de onderzoeksalternatieven en -varianten en de uitkomsten van de gevoeligheidsanalyses worden besproken in de regionale kopgroepen en het BOTL. Doel is kennis te nemen van de inhoud van de eerste fase van het planMER en dit vrij te geven ('het is geschikt') voor het vervolg.
- B. Alle gemeenten ontvangen het eerste fase planMER met het verzoek hun reactie / standpunt aan de initiatiefnemers kenbaar te maken. We gaan er vanuit dat de meeste gemeenten dit via de raad doen. Daar is (er van uitgaande dat de gemeenten die het voornemen hebben dit te doen hiervoor de nodige voorbereiding bijtijds treffen) ruimte genoeg voor in de planning. In dezelfde periode bespreken GS de eerste fase MER met PS (themabijeenkomst).
- C. Het ambtelijk overleg verzamelt de reacties / standpunten en bereidt samen met de regionale kopgroepen en het BOTL de volgende stap voor (inhoud en werkvorm).
- D. Op een speciaal te beleggen 'Werksessie VKA' het voorkeursalternatief ('meest gedragen alternatief') bepaald. Wethouders van alle gemeenten en bestuurders van alle waterschappen kunnen aan deze bijeenkomst deelnemen. Mocht het niet lukken om tot een gezamenlijk voorstel te komen, dan bepalen GS het voorstel.

4.3 Betrokkenheid gemeenteraden

In de in 4.2 weergegeven procedures worden de raden één keer gevraagd om een besluit, namelijk voorafgaand aan het opstellen van het voorkeursalternatief (april-september 2020). Daarnaast kunnen de gemeenteraden desgewenst zowel op de concept NRD als het ontwerp planMER reageren via een zienswijze.

Het is uitermate belangrijk de raden goed geïnformeerd te houden. Dat gebeurt in de vorm van een informatiebrief en informatiebijeenkomsten (de deze worden gezamenlijk voorbereid). De timing is zo dat opmerkingen van raadsleden nog ingebracht kunnen worden in het proces. Het gaat om de volgende momenten:

- Informeren over concept NRD tijdens de inspraak (september 2019).
- Informeren over definitieve NRD (januari 2020)
- Bespreken en standpunt bepalen over eerste fase planMER met oog op voorkeursalternatief.
- Informeren over concept planMER (inclusief voorkeursalternatief), tijdens de inspraak (januari 2021)
- Informeren over definitieve planMER en Regionale afspraken (mei/juni 2020)

Tijdens beide inspraakperiodes kunnen raden desgewenst een zienswijze formuleren.

4.5 Ambtelijke voorbereiding

In het Ambtelijk Overleg Mest (AOM) werken gemeenten en provincie samen om inhoud en proces goed vorm te geven en in te vullen. Samenstelling: gemeenten (1-2 per regio), omgevingsdiensten / regionale samenwerkingsverbanden (1-2 per regio), provincie (ruimte, agrofood, werklocaties). De waterschappen worden uitgenodigd deel te nemen. Het AOM adviseert de bestuurders in de regionale kopgroepen, het BOTL en bereidt de Regionale Ontwikkeldagen en de werksessie voor. Ook is het AOM de uitvoerend opdrachtgever voor het bureau dat de NRD en het planMER opstelt. Het AOM informeert en consulteert de gemeenten en provincie ambtelijk.

Ambtelijke medewerkers van gemeenten en provincie voeden het AOM. Dat gebeurt steeds voorafgaand aan bespreking in regionale kopgroepen en BOTL, in ieder geval rond de volgende (tussen)producten:

- NRD, concept voorafgaand aan inspraak en advies (juli 2019)
- NRD, vaststellen na inspraak en advies (november 2019)
- Onderzoeksalternatieven en -varianten en gevoeligheidsanalyses (maart 2020)
- planMER, concept voorafgaand aan inspraak en advies (november 2020)
- planMER, vaststellen na inspraak en advies (april 2021)

4.5 Klankbordgroep

We hebben een klankbordgroep met de relevante maatschappelijke organisaties gevormd: ZLTO, POV, BMF, Burgerplatform, NCM, Cumela. Rol van de klankbordgroep is het wederzijds informeren overheden en maatschappelijke organisaties.

Er vindt geen besluitvorming plaats over inhoud genoemde documenten. De klankbordgroep komt gedurende het gehele proces met een tussentijd van 4-6 weken bijeen om het AOM te adviseren. De in 4.4. genoemde (tussen)producten komen dus ook alle in de klankbordgroep aan de orde.

Deze betrokkenheid van de klankbordgroep betekent een grote mate van openheid en transparantie van het proces.

5. Uitwerking onderdelen

5.1 (Notitie) Reikwijdte en Detailniveau

Deze notitie beschrijft de aanpak om te komen tot het planMER. Gezien de bestuurlijke en politieke gevoeligheid van het onderwerp kiezen we ervoor een relatief uitgebreide NRD te maken. Dit maakt het mogelijk om alle betrokkenen stapsgewijs en vroegtijdig hun inbreng in het proces te geven. Dit om zo zoveel mogelijk draagvlak voor de uiteindelijke Regionale afspraken te verwerven. De NRD beschrijft (samen met de vaste onderdelen vanuit de m.e.r.-procedure):

- De opgave voor mestbewerking. Doel is voldoende mestbewerkingscapaciteit voor het mestoverschot in Noord-Brabant. Het mestoverschot wordt bepaald door de mestproductie af te zetten tegen de plaatsingsruimte⁴. Vervolgens bepalen we de vergunde capaciteit voor mestbewerking. Het verschil tussen het mestoverschot en de vergunde capaciteit is de opgave. Rond de zo berekende opgave hanteren we een bandbreedte, bepaald aan de hand van de te verwachten ontwikkelingen (als Warme Sanering Varkenshouderij, aanpassing meststoffenwet etc).
- De te onderzoeken alternatieven en varianten binnen die alternatieven. In de eerste fase van het MER maken we een aantal onderzoeksalternatieven en -varianten. We brengen de effecten hiervan in beeld, vergelijken die onderling en vervolgens wordt een voorkeursalternatief opgesteld. Om het aantal alternatieven overzichtelijk te houden voeren we een aantal gevoeligheidsanalyses uit.
In de tweede fase wordt een voorkeursalternatief bepaald en brengen we de effecten van het voorkeursalternatief in beeld.
- De kwaliteitsvereisten die die een beoordelingskader vormen voor potentiële locaties/zoekgebieden ten aanzien van geschiktheid voor mestbewerking. Daarnaast worden potentiële locaties/zoekgebieden beoordeeld aan de hand van een brede set (milieu)criteria.
- De wijze waarop locaties en zoekgebieden worden geselecteerd en beoordeeld.

GS leggen een ontwerp NRD ter inzage en vragen de commissie MER en Brabant Advies hier parallel aan advies over uit te brengen. Vervolgens stellen GS de Reikwijdte en Detailniveau vast.

5.2 planMER

Het planMER maken we in drie fasen:

- A. Uitwerken en beoordelen onderzoeksalternatieven en -varianten en uitvoeren gevoeligheidsanalyses. In de alternatieven en varianten komen het onderscheid tussen vestiging op bedrijventerreinen en in het buitengebied aan de orde. Daarnaast wordt gekeken naar het al dan niet uitbreiden van het aantal locaties voor mestbewerking en het regionaal dan wel provinciebreed optimaliseren.
Het product hiervan is de input voor de volgende stap.
- B. Bepalen en beoordelen voorkeursalternatief (zie ook paragraaf 4), inclusief maatschappelijk draagvlak. Resultaat is het ontwerp planMER
- C. Inspraak, advies commissie MER en Brabant Advies gevolgd door vaststellen planMER.

⁴ de mest die binnen de geldende wettelijke normen kan worden aangewend op cultuurgrond in Noord-Brabant

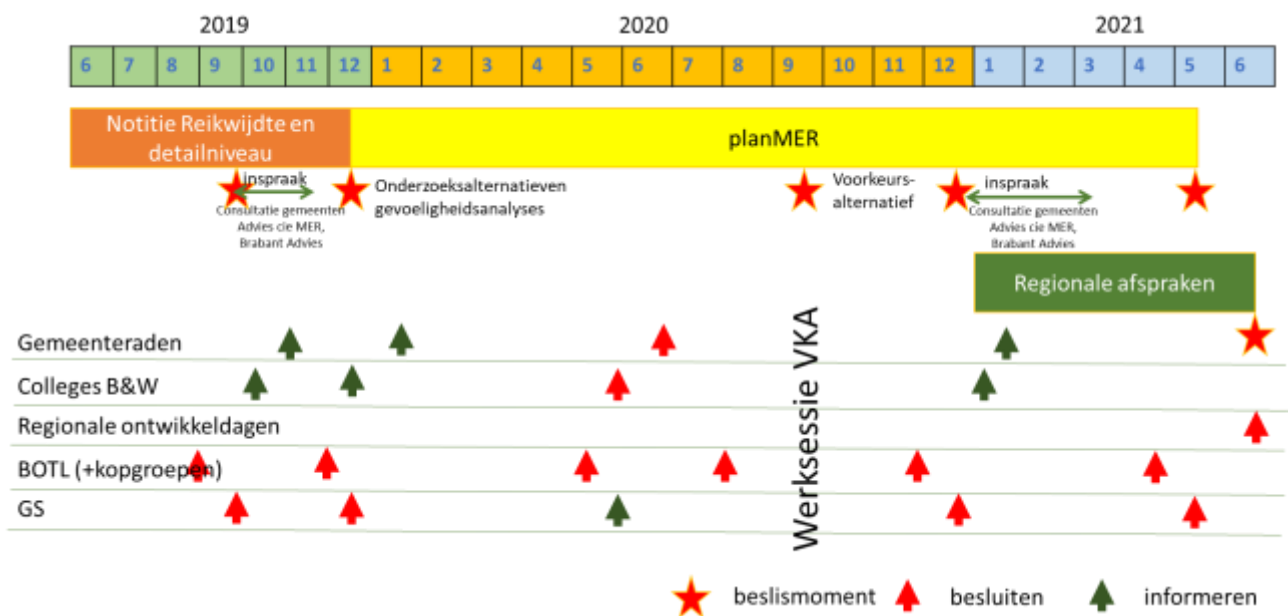
5.3 Regionale afspraken locaties mestbewerking

De regionale afspraken vertalen het voorkeursalternatief naar regels op basis waarvan gemeenten en provincie het locatiebeleid mestbewerkingslocaties uitvoeren. Gemeenten en provincie stellen de regionale afspraken vast in de Regionale overleggen. GS bepalen hun positie voorafgaand aan de Regionale overleggen, tegelijk met het vaststellen van het planMER.

6. Communicatie

Ondersteund door een communicatiebureau zorgen we voor een goede communicatie richting Brabanders, raadsleden en statenleden. In te zetten middelen zijn web site (gekoppeld aan Mestmagazine), digitale nieuwsbrief, etc. Het BOTL stelt het communicatieplan vast.

7. Planning



8. Kosten en bekostiging

De totale kosten ramen we op € 250.000, inclusief kosten NRD, communicatie en proceskosten van bijvoorbeeld Werksessie VKA.

Bij het vaststellen van de concept NRD (september 2019) maken de initiatiefnemers (provincie, gemeenten en eventueel waterschappen) afspraken over de verdeling van de kosten. Eerste denkbare is deze als volgt te verdelen:

- provincie 125.000 (50%)
- Noordoost en Zuidoost ieder 42.000 (17%)
- Mede initiatiefnemers uit Midden, West en eventueel de waterschappen gezamenlijk 41.000 (16%)