



Rondetafelgesprek mestfraude

Vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer

22 juni 2017, Den Haag.

Deelnemer voor de Omgevingdiensten.NL

Fred Stouthart, agrarisch adviseur Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant

Positie Omgevingsdiensten

De omgevingsdiensten zijn uitvoeringsorganisaties die werken binnen het domein van het omgevingsrecht: vergunningverlening, toezicht en handhaving van de omgevingsvergunning (Wabo). De omgevingsvergunning heeft betrekking op activiteiten die worden uitgevoerd op het bouwvlak van het bedrijf. Activiteiten daarbuiten vallen niet onder de reikwijdte van het omgevingsrecht. Het aanwenden van mest en de afvoer van het mestoverschot vallen onder het meststoffenrecht¹ (Meststoffenwet) met de NVWA als toezichthouder. Bij geconstateerde overtredingen en daaraan verbonden sancties zijn politie en Openbaar Ministerie leidend.

Hoewel het niet ons domein is, kunnen de Omgevingsdiensten meer betekenen voor het toezicht en de handhaving van meststromen. De toezichthouders van de Omgevingsdiensten komen regelmatig op de agrarische, mestverwerkende en mestbewerkende bedrijven en kunnen een belangrijke oog en oor functie vervullen voor andere toezichthoudende instanties. Dan moeten zij wel weten waarop ze moeten letten bij het controleren van een bedrijf. Onze ervaring is dat zowel Openbaar Ministerie, politie als NVWA nauwelijks bereid of in staat zijn om tactische en operationele informatie met omgevingsdiensten te delen. Toezicht en handhaving zijn daardoor minder effectief dan zou kunnen. Er is ambtelijk en bestuurlijk geen merkbare urgentie om de samenwerking op deze problematiek structureel te organiseren en te borgen.

Mestfraude leent zich voor een ketengerichte aanpak. De gezamenlijke ketenaanpak richt zich in Brabant tot nu toe alleen op de dossiers: asbest, grondstromen en covergisting. De uitvoering ligt bij de omgevingsdiensten, namens de gemeenten en de provincie. Ook mestfraude kan aan de ketenaanpak worden toegevoegd. De beschikbare middelen zijn voor de omgevingsdiensten echter beperkt.

De eerste stap van samenwerking staat in de kinderschoenen en is gericht op het verbeteren van de informatiepositie en het kijken in elkaars keuken. In 2017 wordt door de drie Omgevingsdienst in Brabant samen met de NVWA een handhavingspilot uitgevoerd.

Goede resultaten zijn geboekt daar waar de Omgevingsdienst fysiek onderdeel kon uitmaken van een samengesteld onderzoeksteam gericht op o.a. mestfraude in Someren. Dit was vooral te danken aan de bestuurlijke ambitie van de provincie Noord-Brabant (vertaald in een passend budget), zodat er voldoende mogelijkheden waren om een effectieve bijdrage te kunnen leveren.

¹ In het milieurecht is het gebruikelijk dat voor handelingen met dierlijke mest en co-producten binnen de grenzen van de Meststoffenwet het afvalstoffenrecht als onderdeel van het omgevingsrecht terugtreedt. Wanneer de grenzen van de Meststoffenwet worden overgeschreden, dan is het afvalstoffenrecht van toepassing.



Probleemanalyse mestfraude

- Veel dieren, veel mest. Meer mest dan in Nederland volgens de gebruiksnormen aangewend kan worden op bouw- en grasland: een mestoverschot dat al decennia lang bekend is en waar nog steeds geen oplossing voor is gevonden (sinds eind jaren 70 van de vorige eeuw).
- Veehouders maken hoge kosten om hun mestoverschot af te zetten, af te voeren, te exporteren naar het buitenland of te laten verwerken. De hoge kosten voor het mestoverschot werkt fraude in de hand. Men wil zich zo goedkoop mogelijk ontdoen van het teveel aan mest. Ca. 25-40% van de mest zou illegaal worden verhandeld of gedumpt.
- Toenemende regeldruk vergroot het mestoverschot, de kosten en de kans op fraude. Bijvoorbeeld als gevolg van aangescherpte gebruiksnormen kan er minder mest worden aangewend op het land en is het mestoverschot groter. Ook de verplichte mestverwerking en het aanscherpen van de percentages die verwerkt moeten worden dragen hieraan bij.
- Fraude is relatief eenvoudig, georganiseerd en de pakkans is klein.

Gelet op de problematiek van mestoverschot en daaraan verbonden mestfraude moet de druk van de 'mestmarkt' worden gehaald via een pakket van drie maatregelen.

1. Het mestoverschot benaderen als afval.

Nu wordt het mestoverschot aangepakt vanuit een marktbenadering. Maar is een overschot wel een normale markt? Wij denken van niet. Ook de landbouw heeft in het verleden ervaren dat een overschot de normale markt van vraag en aanbod ernstig verstoort. Daarom is er ingegrepen in de boterbergen en de melkplassen.

In het verleden waren er grote fraudeproblemen met de reguliere afvalstromen (dumpen, illegale handel etc.). Problemen die grote overeenkomsten vertonen met de huidige mestfraude bij mestoverschotten. Laten we leren van de aanpak van de reguliere afvalstromen: het mestoverschot benaderen als een afvalproduct met de volgende maatregelen:

- a. Een heffing leggen op mestoverschot: iedere veehouderij betaalt voor de omvang van zijn overschot.
- b. De opbrengsten van de heffing worden besteed aan een verantwoorde verwerking van het mestoverschot. Een erkende transporteur haalt het mestoverschot gratis op bij de veehouder en brengt het naar een erkende verwerker.

2. Het mestoverschot verkleinen

Het verkleinen van het mestoverschot is nodig om de 'mestmarkt' te ontlasten. Daarvoor worden twee sporen bewandeld:

- a. Het voerspoor om de mineralenproductie te verminderen. Hierop wordt al ingezet, maar het kan worden geïntensiveerd.
- b. Productierechten uit de handel nemen, deels afroemen en deels toebedelen aan veehouderijen die duurzaam produceren en hun mestoverschot op verantwoorde wijze laten verwerken (zie hiervoor). Als sanctie op fraude kan het toebedeelde extra productierecht verbeurd verklaard worden.

3. Toezicht en handhaving integreren

Toezicht en handhaving zijn het slotstuk van een evenwichtig en adequaat beleid. Door de maatregelen 1 en 2 wordt de druk op de 'mestmarkt' weggenomen, zijn er wel kosten voor de veehouder, maar de mogelijkheid of de aanleiding om te frauderen is beperkt. De pakkans wordt dan ook groter.

Om mogelijke mestfraude adequaat op te sporen en aan te pakken is een 'integraal team mesttoezicht' nodig. Momenteel is het toezicht nog te verzuimd en kan de samenwerking tussen verschillende toezichthoudende instanties beter. Een integrale team van Omgevingsdiensten, NVWA en andere betrokken instanties moet de kennis en kunde bundelen en benutten om fraude effectief te bestrijden.