

Hoorzitting mestdecreet

2 april 2019, Commissie Leefmilieu

Freek Verdonckt, Natuurpunt



Agenda

- Context – waarom daadkrachtig mestdecreet hoognodig is?
- Proces MAP6
- Voorstel van decreet – gewikt en gewogen
- Conclusies – hoe verder?

Agenda

- Context – waarom daadkrachtig mestdecreet hoognodig is?
- Proces MAP6
- Voorstel van decreet – gewikt en gewogen
- Conclusies – hoe verder?

Waterkwaliteit Vlaanderen

“Geen enkele van de 700 Vlaamse rivieren, kanalen of beken is proper genoeg om aan de Europese normen te voldoen”

De Standaard, 23 maart 2015

- ⇒ ‘Goede ecologische toestand’ is som van verschillende parameters, waarvan nitraat en fosfaat wel doorslaggevend zijn
- ⇒ Nitraatrichtlijn en Kaderrichtlijn zijn bindende beleidskaders

Gevolgen vermesting

- Waarom vermesting problematisch is:
 - bedreiging natuur en biodiversiteit door eutrofiëring is aanzienlijk
 - impact kunstmest op bodemleven en dus -kwaliteit
 - opslag fosfaat in bodem = impact duurt decennia
 - zware overheidskost voor begeleiding (Mestbank)
 - bedreiging en verwerkingskost drinkwaterproductie

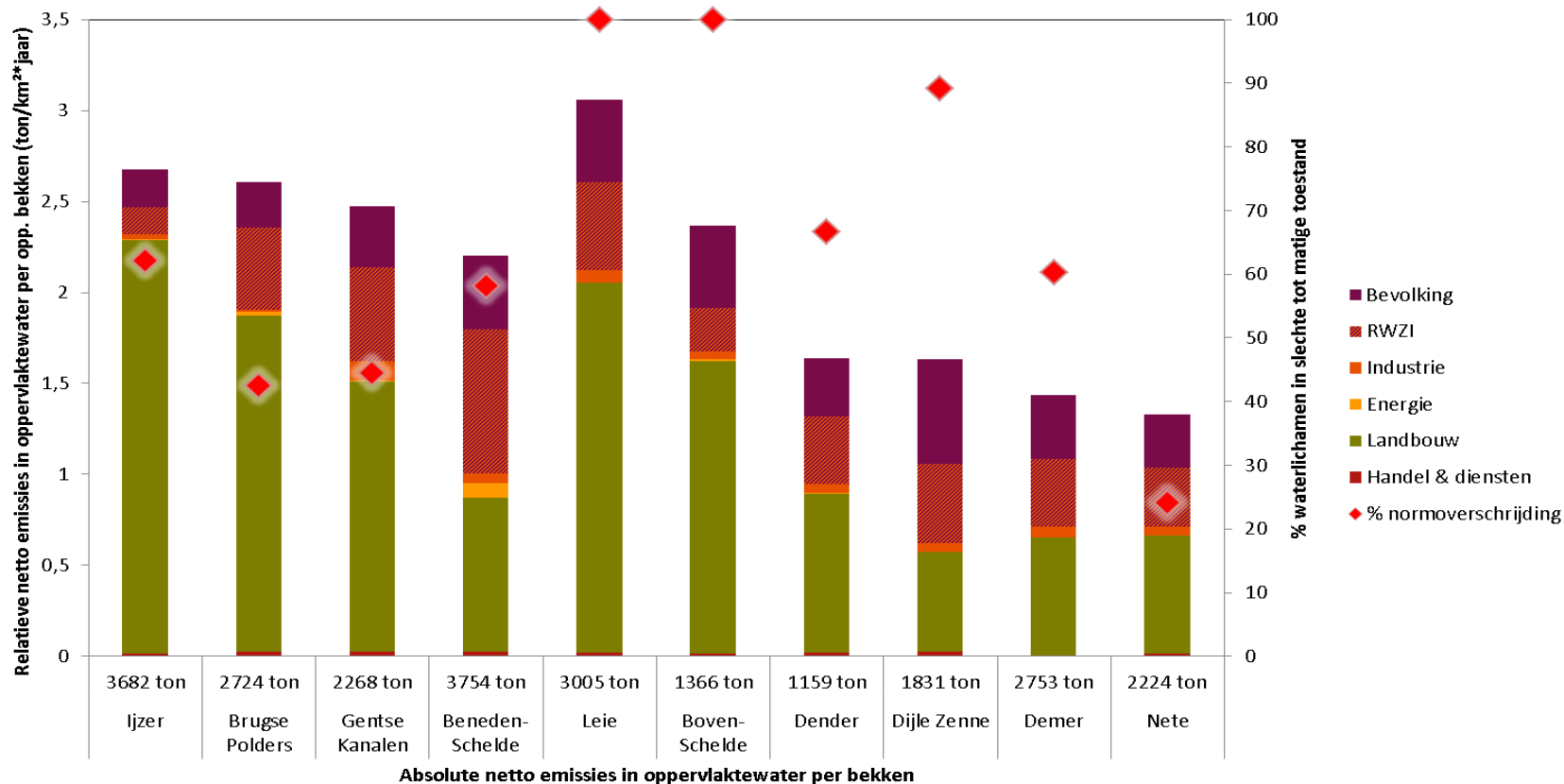
Waterbedrijven slaan alarm: mest bedreigt drinkwaterwinning

HOME

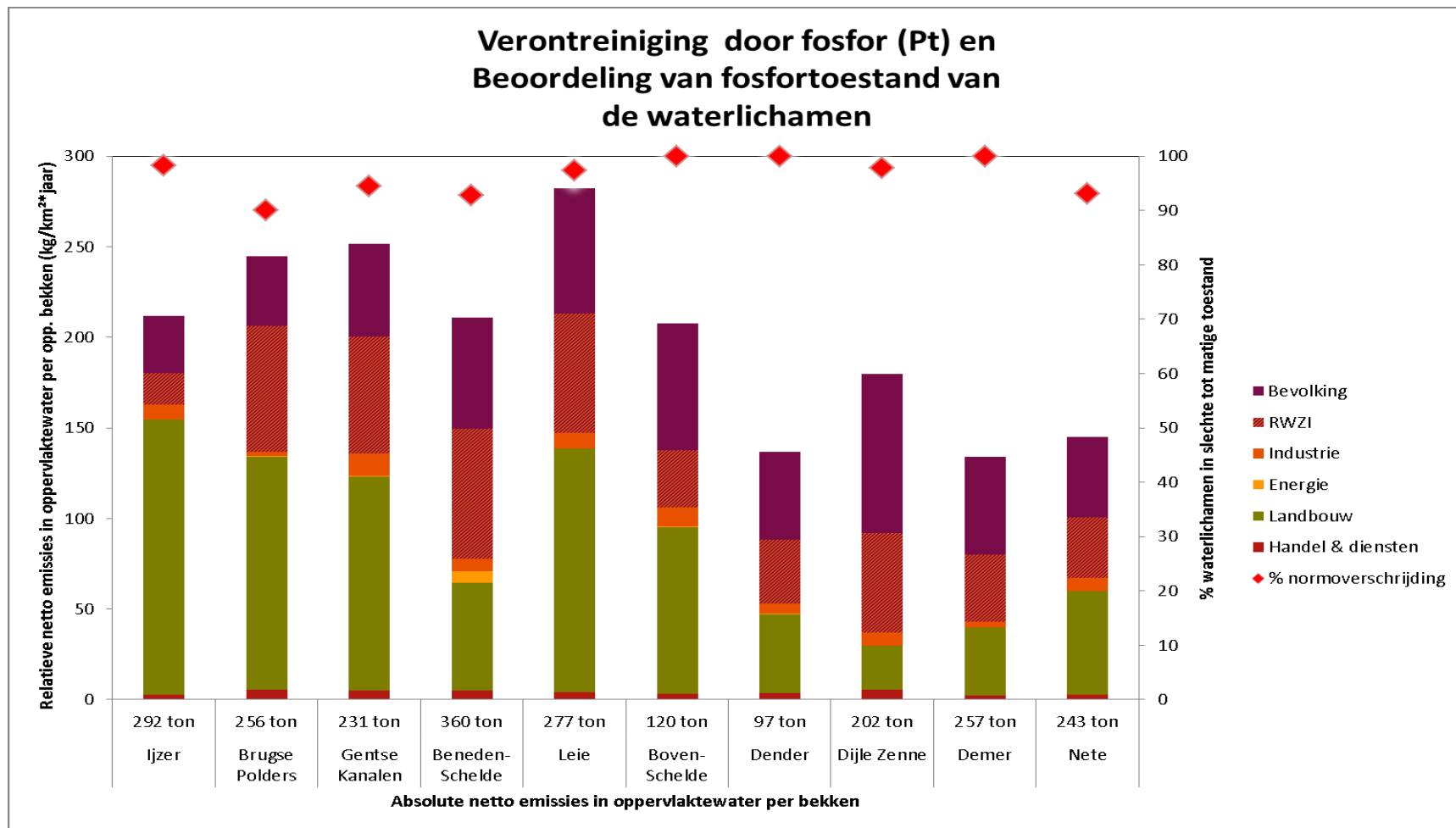
Emiel Hakkenes – 9:00, 24 juni 2017

Rol van de landbouw in stikstof-verontreiniging (61%)

Verontreiniging door stikstof (Nt) en
Beoordeling van stikstoftoestand van
de waterlichamen



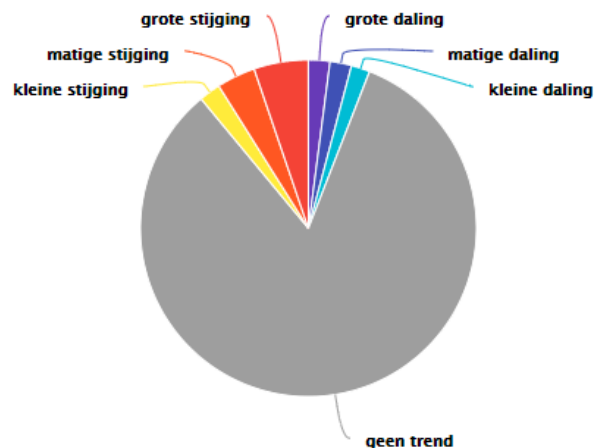
Rol van de landbouw in fosfaat-verontreiniging (44%)



Wat deed MAP5 voor fosfaat?

Fosfaattoestand in landbouwgebied blijft problematisch
Slechts 1/3 meetpunten voldoet aan norm, slechts 6% dalende trend

Verdeling meetplaatsen oppervlaktewater landbouwgebied volgens trend van hun fosfaatconcentraties

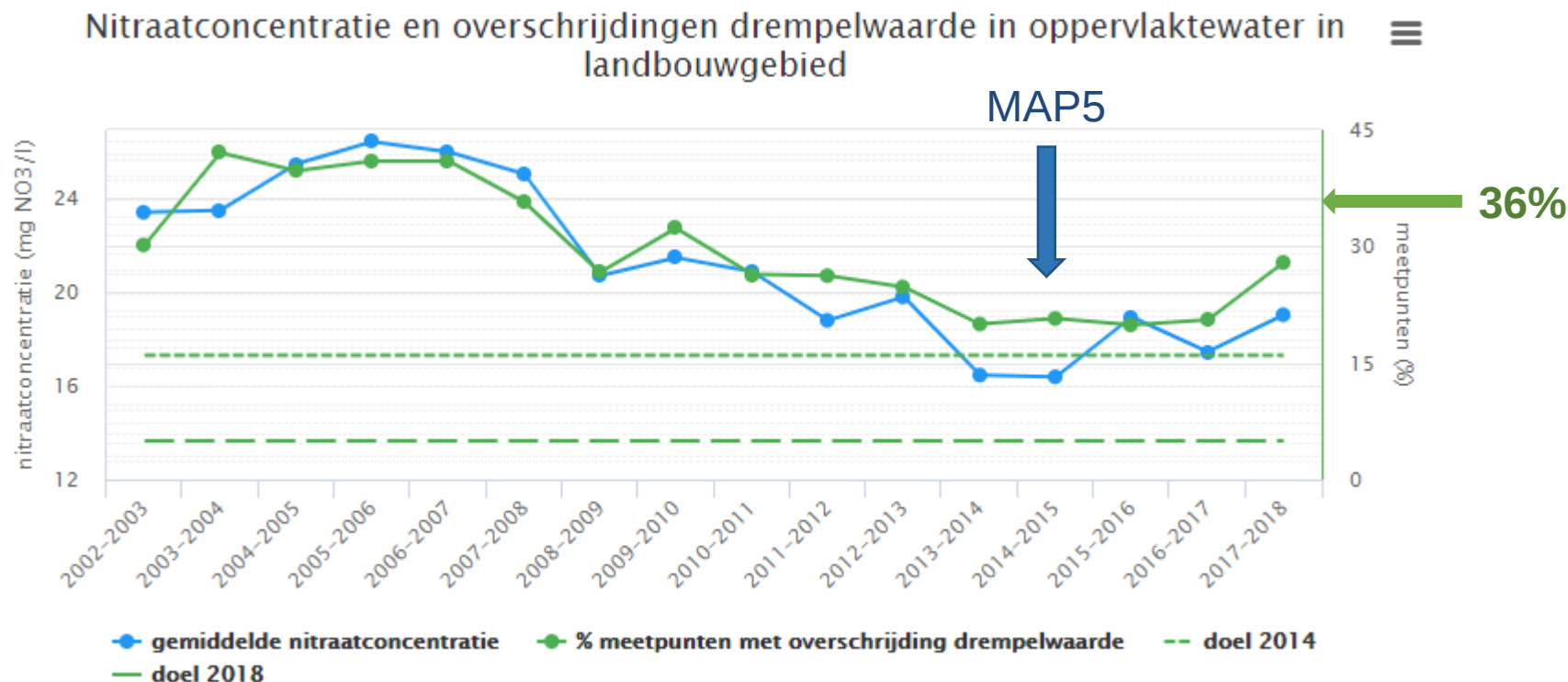


Besluit VMM-rapport waterkwaliteit MAP-meetnet (nov. 2018)

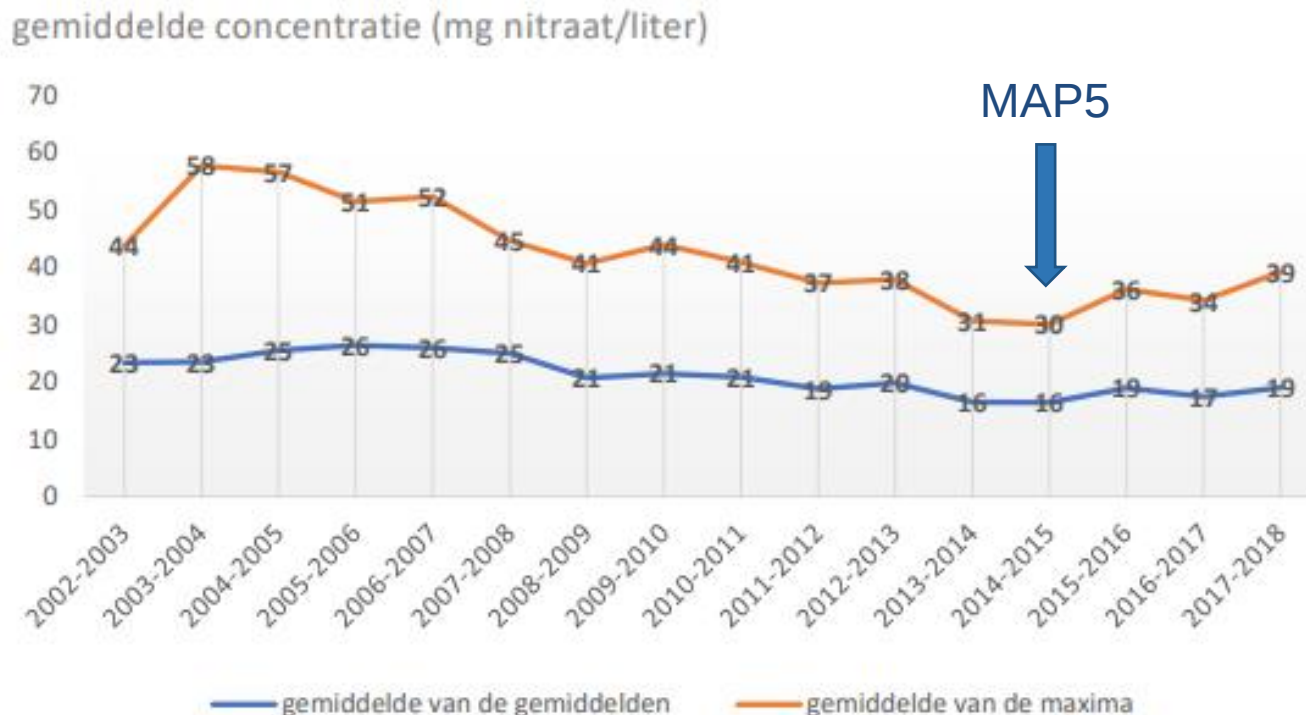
Ook voor orthofosfaat zijn de resultaten ongunstig. Amper een derde van de meetpunten voldoet aan de milieukwaliteitsnorm en in 94 % van de meetpunten wordt er ofwel geen trend ofwel een stijgende trend gedetecteerd.

MAP5 vs nitraat?

Zowel gemiddelde als overschrijdingen drempelwaarde stijgend



MAP5 vs nitraat?



Figuur 11 toont de evolutie van het gemiddelde van de gemiddelde concentraties per meetpunt voor alle MAP-meetpunten samen (blauwe curve) en het gemiddelde van de maxima per meetpunt (rode curve). De curves zijn sinds de start van de metingen gedaald tot 2014-2015 en dichter bij elkaar gekomen. Sinds 2015-2016 treedt een lichte stijging op, zowel in het gemiddelde van de gemiddelde concentraties per meetpunt als in het gemiddelde van de maxima per meetpunt merkbaar.

MAP5 vs nitraat?

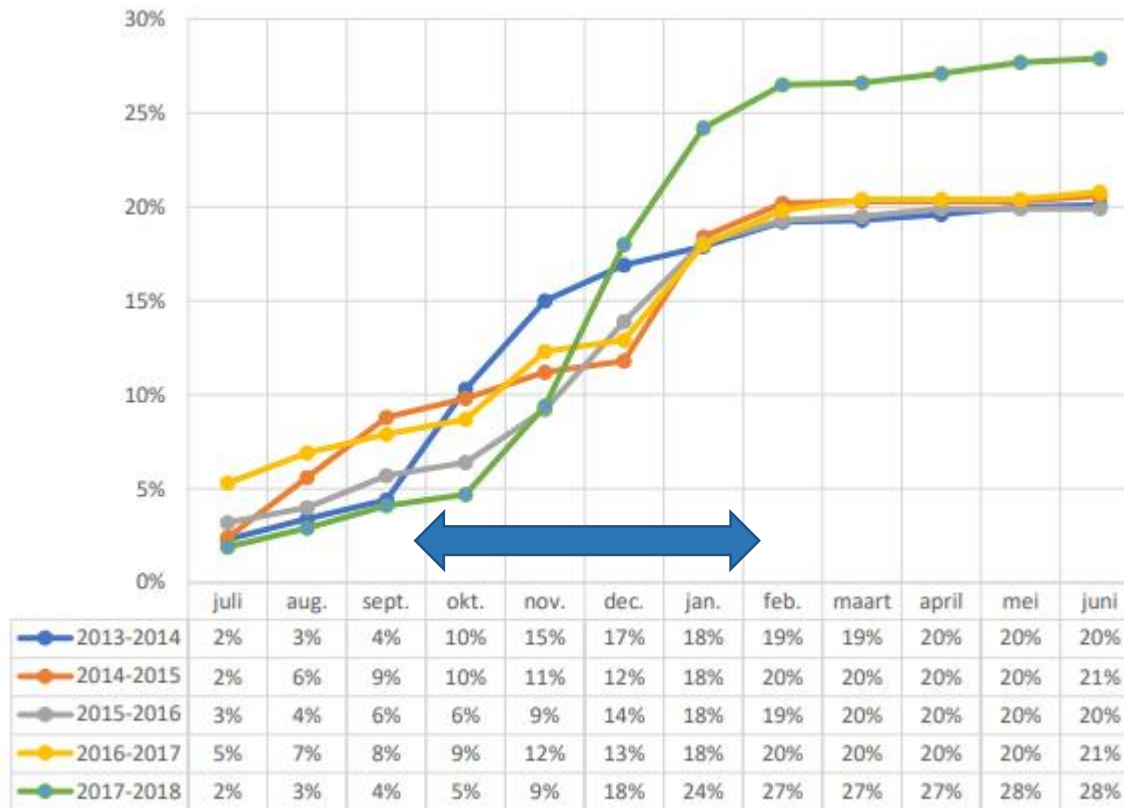
...Op bekkenniveau zijn de verschillen enorm



	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ijzer	60%	74%	68%	74%	68%	68%	45%	69%	50%	58%	49%	44%	38%	38%	50%	57%	66%
Leie	63%	79%	79%	79%	82%	66%	63%	66%	60%	48%	54%	33%	40%	45%	37%	47%	70%
Maas	39%	43%	47%	46%	46%	42%	28%	47%	40%	38%	31%	34%	37%	35%	31%	43%	44%
Boven-Schelde	43%	63%	57%	37%	43%	30%	47%	31%	31%	27%	20%	16%	17%	20%	23%	37%	53%
Dijle Zenne	17%	20%	20%	17%	21%	22%	14%	14%	13%	8%	13%	13%	13%	13%	14%	13%	22%
Demer	16%	27%	28%	35%	37%	33%	17%	21%	18%	20%	30%	12%	18%	11%	12%	23%	20%
Beneden-Schelde	23%	35%	29%	35%	36%	24%	21%	18%	17%	13%	15%	9%	13%	7%	10%	15%	21%
Gentse Kanalen	9%	45%	38%	40%	35%	23%	23%	21%	13%	6%	9%	8%	6%	6%	11%	19%	28%
Brugse Polders	26%	49%	40%	34%	35%	34%	22%	20%	13%	22%	13%	13%	9%	14%	8%	14%	31%
Nete	7%	13%	13%	14%	13%	10%	8%	8%	10%	6%	5%	6%	5%	6%	4%	6%	19%
Dender	0%	7%	0%	4%	0%	0%	0%	0%	0%	11%	0%	0%	0%	0%	0%	4%	19%
Vlaanderen	30%	42%	40%	41%	41%	36%	27%	32%	26%	26%	25%	20%	21%	20%	21%	28%	36%
MAP-doel 2014	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%
MAP-doel 2018	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%

Uitspoeling te hoog nitraatresidu hoofdoorzaak overschrijdingen

% meetpunten met minstens 1 overschrijding



Figuur 10: Cumulatief % meetplaatsen met overschrijding doorheen het winterjaar

Conclusie terugblik

- Vooruitgang tot MAP4 dankzij inspanningen landbouw / vanaf MAP5 sputtert motor
- Klimaatgrillen leggen zwakke punten mestbeleid bloot
- Laatste cijfers (36% rode meetpunten) versterken sense of urgency
- Voortschrijdend inzicht op nood aan ingrijpende maatregelen
- Volgens Mestrapport en CVBB blijven er quick-wins maar die worden niet verzilverd

Agenda

- Context – waarom daadkrachtig mestdecreet hoognodig is?
- **Proces MAP6**
- Voorstel van decreet – gewikt en gewogen
- Conclusies – hoe verder?

MAP6 = product van onevenwichtig proces

- voorjaar 2018: schrijnend vooruitzicht leidt niet tot voortschrijdend inzicht
- OMAP neemt vlucht vooruit – debat ten gronde met stakeholders in kiem gesmoord – olifant blijft in kamer – defaitisme overheerst
- inpasbaarheid landbouw is leidraad van proces – input milieubeweging verticaal geklasseerd (cfr MAP5)
- Transparantie en wetenschappelijke onderbouw zoek

MAP6 - proces



Van conceptnota naar decreetvoorstel

- Dribbelwerk leidt tot 'groen licht' bij Europese Commissie in december 2018
- Maar 'technisch dialoog' is geen alibi voor effectiviteit van ontwerp actieprogramma

"What this means is that unlike media reports, the Commission does not 'approve or reject' Member States policy under the Nitrate Directive. There is a technical dialogue between Commission and Member States but we do not comment on whether the implementation of such measures could lead to successful improvement of water quality. It is the responsibility of the Member State to design measures and to implement them. The Commission merely has a technical role in guiding Member States."



Van conceptnota naar decreetvoorstel

- MAP6 treedt pas in jan 2019 voor eerste keer uit coulissen (openbaar onderzoek) – niet alleen milieubeweging legt vinger op wonde
- Last minute knip-en plakwerk: voorspelbaar en vermijdbaar door evenwichtig en wetenschappelijk onderbouwd proces
- Aanpassingen na principiesakkoord wel degelijk milieurelevant maar globaal blijft plan te vleugellam om doelen te halen

Agenda

- Context – waarom daadkrachtig mestdecreet hoognodig is?
- Proces MAP6
- **Voorstel van decreet – gewikt en gewogen**
- Conclusies – hoe verder?

Voortschrijdend inzicht => nieuwe carrosserie, zelfde motor

In het kader van een bijsturing van de gebiedsgerichte aanpak ten aanzien van MAP 5 wordt de onderverdeling van Vlaanderen in focusgebieden en niet-focusgebieden vervangen door een onderverdeling in gebiedstypes. Het systeem van focusgebieden vertoonde namelijk verschillende pijnpunten. Een te klein verschil tussen de maatregelen in en buiten focusgebieden, een te klein bereik van de bestaande maatregelencategorieën en een als complex ervaren combinatie tussen gebieds- en bedrijfsgerichte maatregelen werden duidelijk, en noopten aan tot een herziening. De ambitie hier is om het gebiedsgericht beleid voor Vlaanderen dan ook effectiever te maken.

- Positief: decretaal verankerde vertaalsleutel om continuïteit in beleidsevaluatie te garanderen
- Maar vragen bij:
 - werken met gemiddelden in plaats van maxima (cfr zone 50)
 - Afwegingskader grondwater 'forceren' in dat van oppervlaktewater is wetenschappelijk niet te onderbouwen – piste van milieurelevante afbakening Hydrogeologisch Homogene zones wordt verlaten

Algemeen

- MAP6 doet aan 'shifting baselines'
 - Oppervlaktewater – tussentijds doel 2022 (4mg dichterbij doel) lager dan MAP5 doel 2018 (5% overschrijdingen)
 - Grondwater – geen absoluut doel, door achteruitgang komt 3mg/l verbetering uit op status quo MAP5
- Uitstelpolitiek dwingt MAP7 tot mirakels
 - Oppervlaktewater – doel slechts 4mg terwijl 10 à 11 mg gemiddelde doelaafstand tot 2027 en laatste loodjes zwaarst / milieurelevante correctie 20=>18mg streefdoel niet doorgerekend – ook niet in maatregelen
 - Waarom geen doelen per gebiedstype?
 - Gelooftwaardigheid zoek zonder vooruitblik MAP7

Algemeen

- Iedereen in juist gebiedstype is goede zaak maar twee basismaatregelen in type 2 en 3 (minder mest, meer vanggewassen) zullen niet werken in complex toepassingskader vol achterpoorten en niet doorgerekende alternatieven
- Assumptie om in gebiedstype 1 streefdoel te halen met voortzetting huidig beleid
 - abstractie van verhoging doelaafstand t.o.v. conceptnota
 - gebruik van NR-drempelwaarden voor voormalige niet-focus bedrijven (zoals in type 0) is niet consequent
 - ervaring uit MAP5 biedt weinig vertrouwen tot resultaat

Algemeen

- MAP6 houdt te weinig rekening met achteruitgang in gebiedstype 0 –handhaving daar minder aanwezig
- Quid fosfaat?
 - Begrip voor nieuwe regeling stalmest (als oplossing voor biobedrijven) vanuit bodembeleid maar werd virtuele minder-afzet aan fosfaat wel doorgerekend en getoetst aan generiek uitmijningsbeleid MAP5?
 - Inertie in processen is geen excuus om quick wins (50% toestroom nieuwe P via erosie) niet te verzilveren.

4J-principe en de balk in het oog

Bemest volgens het '4J'-principe



4C-principe voor wetgever/overheid

=> Consequent

- mestbeleid = milieubeleid
- neem waterkwaliteit als leidraad, niet sectoraal dienstbetoon
- voortschrijdende inzichten vraagt om kordate acties, geen gegoochel of achterpoorten

=> Controleer- en handhaafbaar

- maatregelen die (nog) niet controleerbaar zijn, zijn niet effectief
- controles zonder capaciteit werkt niet
- wie zijn gat verbrandt, hoort op blaren te zitten

4C-principe voor wetgever/overheid

=> Collegiaal

- Onder boeren – mestbeleid ontwrichtend binnen sector: pijnbank voor de ene, rode loper voor de andere
- Tussen boeren en burgers - ‘polluter pays’ principe dient gerespecteerd

=> Climateproof (Nieuw)

- met anticiperen geraken we verder dan te delibereren
- weergrillen verklaren deels pieken in resultaten, maar leggen vooral pijnpunten van mestbeleid bloot

Is MAP6 consequent?

- Inzicht: meer vanggewassen leidt tot minder nitraatresidu => Art. 8: niet-nitraatgevoelige teeltcombinaties zoals bieten-granen tellen we mee als 'vanggewas'
- Inzicht: vollegrond groententeelt is belangrijke/specifieke drijfveer voor slechte waterkwaliteit => MAP6: we maken dan toch géén actieplan en creëren in Art. 8 achterpoort via regeling 'afkoopbare quota vanggewassen'

Is MAP6 consequent? Case groenteteelt

2. groenten in openlucht



Bron: Departement Landbouw en Visserij en Informatie Vlaanderen

Is MAP6 consequent? Evolutie groenten en aardappelen in West-Vlaanderen

Evolutie aardappelteelt West- en Midden-West-Vlaanderen- Statbel

	Totaal areaal	Aardappelen 2015	Aardappelen 2017	Groenten 2015	Groenten 2017
Arro. Diksmuide	2.811.441	290.494	358.546 (+23%)	314.061	331.940 (+5%)
Arro. Veurne	1.919.339	159.953	182.100 (+14%)	58.227	73.517 (+26%)
Arro. Ieper	4.002.944	557.927	627.285 (+12%)	314.061	331.940 (+6%)
Arro. Roeselare	1.244.158	219.231	273.863 (+25%)	289.925	313.992 (+8%)

Rode MAP-meetpunten in 2015

Leie: 40%

Ijzer: 38%

Rode MAP-meetpunten in 2019

Leie: 70%

Ijzer: 66%

Is MAP6 consequent?

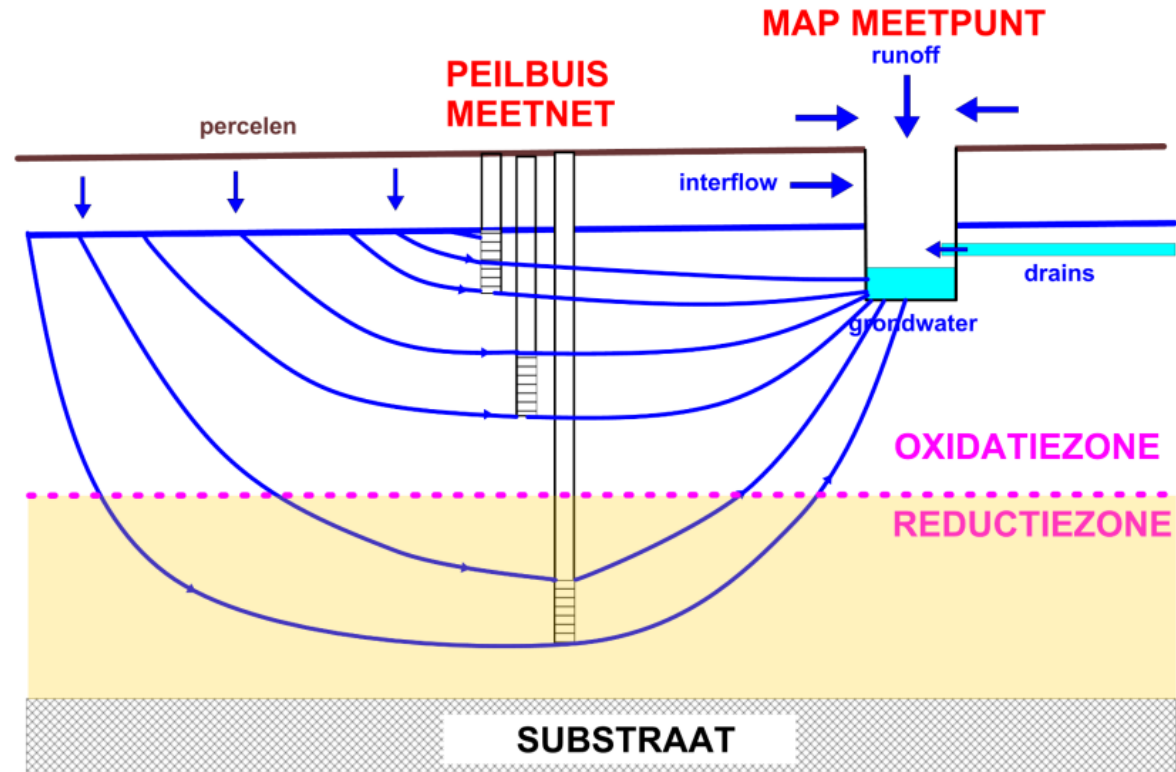
- Inzicht: in MAP5 leidde systeem vrijstellingen o.b.v. NR-evaluatie op bedrijfsniveau niet tot gewenst bereik => Art.9: algoritme NR-evaluatie op bedrijfsniveau wordt versoepeld (individuele percelen met overschrijding boven 2^e drempelwaarde niet mee in afweging)
- Doelen halen in gebiedstype 1 door voortzetting MAP5-beleid (vanggewassen waar mogelijk + lagere NR) => Art. 9: i.t.t. MAP5 worden drempelwaarden voor voormalige niet-focus bedrijven gebruikt (zelfde als type 0)

Is MAP6 consequent?

- Inzicht: resultaten uit **metingen van 1^e filter grondwaterputten** zijn belangrijke indicator voor effecten van mestbeleid op korte termijn en op korte afstand => Art. 8 neemt syndicale bezwaar *‘maatregelen omwille van grondwater niet gefundeerd’* ter harte, gooit wetenschappelijk onderbouwd afwegingskader grondwater overboord en beperkt impact door koppeling aan afwegingskader oppervlaktewater

Is MAP6 consequent? Case grondwater

Bovenste peilfilter grondwatermeetnet ↔ MAP-meetpunt oppervlaktewater
GRONDWATER OPPERVLAKEWATER



Bovenste peilfilter: nitraten komen uit directe omgeving

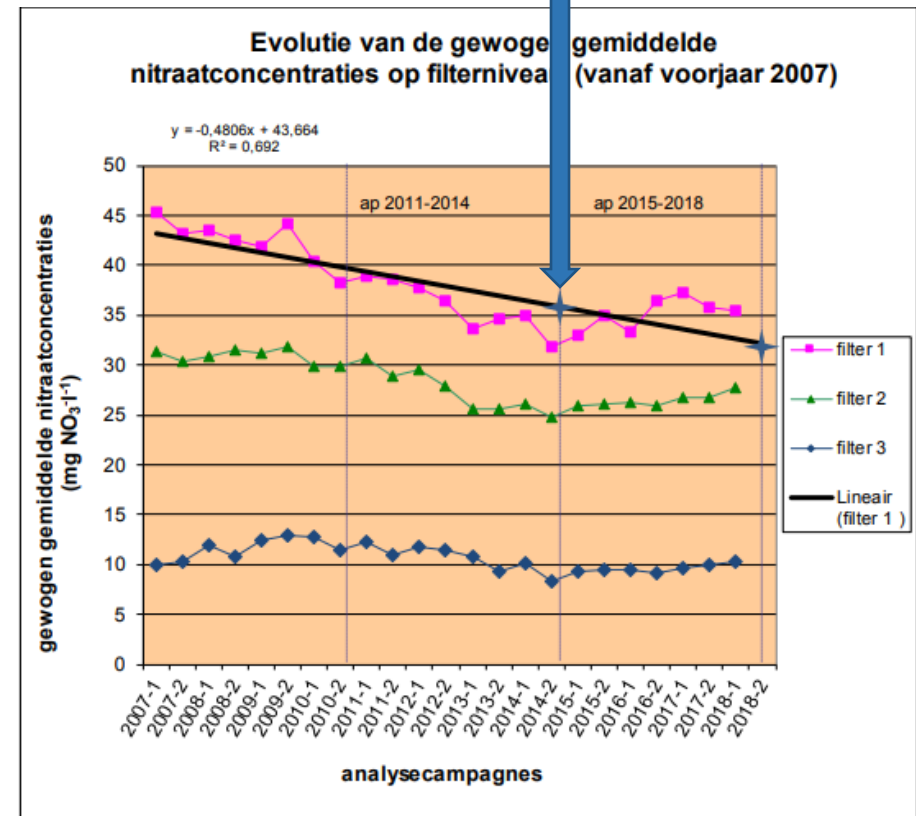
Is MAP6 consequent? Case grondwater

Conclusies

- Resultaten filter 1 belangrijke indicator voor effecten van (gewijzigd) mestbeleid op relatief korte termijn – komt van dichtbij



MAP5



Is MAP6 consequent? Case grondwater

Nitraatresidu en ondiep grondwater

Een heel eenvoudige berekening:

Nitraatresidunorm van 90 kg NO₃-N/ha = $4.42 \times 90 \text{ kg NO}_3/\text{ha} = 398 \text{ kg NO}_3/\text{ha}$
→ afgerond 400 kg NO₃/ha

Grondwateraanvulling is gemiddeld 200 mm per jaar, dus 200 liter per m²

Veronderstellend dat al het NO₃ uitspoelt (in zand):

De NO₃ concentratie in het water dat de grondwatertafel bereikt, wordt dan:

$400 \times 1000 \text{ (in g NO}_3/\text{ha)} / 10000 \text{ m}^2 = 40 \text{ g NO}_3 \text{ per m}^2$, en deze massa wordt opgelost in 200 liter = 0.2 g NO₃ per liter of 200 mg/l NO₃.

Conclusie: met een nitraatresidu van 90 kg NO₃-N/ha spoelt 200 mg/l NO₃ naar het grondwater, en kan de 50 mg/l NO₃ norm aan de watertafel nooit gehaald worden.

Prof. Kristine
Walraevens UGent



Is MAP6 consequent?

- Equivalente maatregelen
 - Natte vinger werk, want geen onderbouwde garanties op zelfde milieueffect als standaardmaatregelen / wetenschappelijke data ter ondersteuning op zulke termijn niet voorhanden (cfr. prof Stefaan De Neve in Apache)
 - Moeten principieel voor zowel grondwater als oppervlaktewater effectief zijn – dus horen aantal end-of-pipe maatregelen hier niet thuis (zoals bv. denitrificatiebekkens of bufferstroken) – en nog minder wanneer ze deel uitmaken van een subsidiekader dat niet bedoeld is om beslist milieubeleid uit te voeren.

Is MAP6 controleerbaar?

- Standaardmaatregel 'strengere bemestingsnormen'
 - Zonder tussenschot dierlijk – kunstmest niet controleerbaar, dus niet effectief
 - Stok achter deur (registratie kunstmest tegen 1/7/2020) is positief, maar geen waterdichte oplossing (NI, Wal, Fr, zwarte markt)
 - Niet geregistreerd kunstmestgebruik is aanzienlijk => garantie op ineffectiviteit maatregel
- => Logischer vanuit voorzorgsprincipe: tussenschot in bemestingsreductie zolang kunstmestregistratie niet sluitend

Is MAP6 controleerbaar?

- Exit voorstel voor bemestingsvrije buffers 1m
 - Daarmee geen oplossing voor handhaving 5m brede buffer en 1m teeltvrije buffer => inspiratie halen uit precision farming?
- Vrijstelling van verscherpte maatregelen in gebiedstype 2 en 3 door positieve NR-evaluatie
 - Zou fair principe moeten zijn, maar aanzienlijk uitgebreide rol als scheidsrechter: wat met verwachte toename fraudegevoeligheid op staalnames NR?

Is MAP6 controleerbaar?

- Lagere boete bij inbreuken dieren aantallen staat haaks op vaststelling mestrapport
 - Art. 23 “Boete werd als onevenredig hoog aanzien door betrokkenen en genoot geen draagvlak. Om impact beperkt te houden werd geopteerd om enkel extra dieren op forfait te zetten en niet alle dieren van die diercategorie, zoals in verleden”
 - Lagere boete, hogere incentive tot fraude (en die cijfers lagen conform mestrapport al hoog)
 - Quid automatische uitwisseling dieren aantallen tussen DGZ Vlaanderen en Mestbank?

Is MAP6 controleerbaar?

- Art. 25 - boetes 'per onregelmatigheid' blijven incalculeerbaar en winstgevend bij fraude
 - Zelfs na optrekken tot 2.500 euro voor mestverwerkers
 - Zonder innen volume-boetes, handhaving machteloos
 - Grote spelers/fraudeurs spelen volumevoordeel uit tegenover gewone landbouwbedrijven
- Hogere controledruk voor mestbank + dienstverlening voor alle uitzonderingen (vanggewassen, equivalente regelingen, kunstmest) maar capaciteit neemt niet toe
- Quid taakstelling CVBB - maskeren of flankeren?

Is MAP6 collegiaal?

- Erkende drijfveer ‘vollegrond groenteteelt’ wordt gespaard – sterke lobby?
- Ook mestverwerking blijft gepamperd terwijl boeren naar pijnbank gaan
 - zolang toezicht niet sluitend blijven excessen duren
 - nog steeds ruimte effluenten-uitrijregeling is dienstbetoon om systeem draaiende te houden want milieu- en landbouwkundig irrelevant => ondertussen moeten boeren wel hun stalmest afdekken...
 - samenstelling effluenten en digestaten blijven fors hoger dan mestafzetdocumenten en enkel adm. boetes

Is MAP6 collegiaal?

- Geen opstap naar strengere maatregelen binnen eenzelfde gebiedscategorie (Art. 9)
 - legt enkel administratieve beperkingen op
 - spelbedervers kunnen afstroomzone binnen gebiedstype houden (of naar strenger type leiden)
- 3m-stroken via beheerovereenkomsten 2^e pijler als equivalente maatregelen?
 - niet eerlijk tegenover landbouwers die via bedrijfsgebonden (niet gesubsidieerde) maatregelen garant staan voor goede waterkwaliteit
 - treedt 'vervuiler betaalt' principe met voeten terwijl nieuw GLB om in kanteling randvoorwaarden vraagt

Is MAP6 climateproof?

- Artikel 4: mogelijkheid om begin mestseizoen uit te stellen (gebieds- en teeltspecifiek) mist gouden kans voor klimaatrobust MAP5 door dat te doen in najaar => volle mestkelders beslissen daar anders over
- Artikel 4: bemesting tot eind augustus en inzaai vanggewassen tot half september => risico op hogere NR zoals in 2018
- Advies uit studie VLM (juli 2018) genegeerd

Agenda

- Context – waarom daadkrachtig mestdecreet hoognodig is?
- Proces MAP6
- Voorstel van decreet – gewikt en gewogen
- Conclusies – hoe verder?

Conclusies

- MAP6 vleugellam door uitzonderingen, achterpoortjes en dienstbetoon
- Haalbaarheid bescheiden doel 2022 hoogst onwaarschijnlijk, einddoel 2027 onmogelijk
- Teleurgesteld voor waterkwaliteit, bezorgd om ontwrichtende neveneffecten voor grondgebonden veehouderij
- Mogelijkheid tot bijgesteld MAP6 bis o.b.v. evaluatie 1/7/2020 lijkt beste piste – dan slechtst 2 ipv 4 jaar verloren

Conclusies – quid veestapel?



Conclusies – quid veestapel?

- ‘mestprobleem door disproportionele veestapel’
taboe van bij begin MAP6-proces
- milieubeweging al lang niet enige
klokkenluider(VMM, Mira-rapport, PBL in NL,...)
- repliek: ontkoppeling door mestverwerking
- maar impact veestapel
op milieukwaliteit
veel complexer en
vooral economisch
gedreven



Bron: BFA Factsheet Varkenspest 20190220

Hoe verder?

- Vooruitschuiven doelen vergroot impasse (en daar zijn boeren ook niet mee gediend)
- Dwingend kader bij klacht EC niet ondenkbeeldig

