



Vlaams
Parlement

stuk **1688** (2011-2012) – Nr. 1
ingediend op 26 juni 2012 (2011-2012)

Hoorzitting

over het Voortgangsrapport 2011
betreffende het mestbeleid in Vlaanderen
en over de studie ‘Evaluatie van de instrumenten
van het mestbeleid met het oog op verbeteringstrajecten’

Gedachtewisseling

over de voortgang en de evaluatie van het mestbeleid

Verslag

namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuur,
Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door de heer Karlos Callens

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Bart Martens.

Vaste leden:

de heren Robrecht Bothuyne, Lode Ceyskens, de dames Tinne Rombouts, Valerie Taeldeman;
mevrouw Agnes Bruyninckx-Vandenhoudt, de heer Pieter Huybrechts, mevrouw Marleen Van den Eynde;
de dames Gwenny De Vroe, Mercedes Van Volcem;
mevrouw Michèle Hostekint, de heer Bart Martens;
mevrouw Tine Eerlingen, de heer Wilfried Vandaele;
de heer Ivan Sabbe;
de heer Hermes Sanctorum.

Plaatsvervangers:

de dames Karin Brouwers, Veerle Heeren, de heren Johan Sauwens, Jan Verfaillie;
mevrouw Katleen Martens, de heren Wim Van Dijck, Wim Wienen;
de heren Karlos Callens, Dirk Van Mechelen;
de heer Steve D'Hulster, mevrouw Els Robeyns;
de heer Mark Demesmaeker, mevrouw Liesbeth Homans;
de heer Boudewijn Bouckaert;
de heer Dirk Peeters.

INHOUD

I. Voortgangsrapport betreffende het mestbeleid in Vlaanderen	4
1. Inleidende uiteenzetting.....	4
1.1. Reorganisatie Vlaamse Landmaatschappij.....	4
1.2. Mestbalans	4
1.3. Milieukwaliteit.....	6
1.4. Opvolging	6
2. Vragen en opmerkingen van de leden	7
II. Evaluatie van de instrumenten van het mestbeleid	10
1. Inleidende uiteenzettingen.....	10
1.1. Toelichting door de onderzoekers Bart De Peuter en Joris Voets van het Instituut voor de Overheid van de KU Leuven.....	10
1.1.1. Scope en aanpak	10
1.1.2. Knelpunten en oplossingsrichtingen per instrument/thema.....	10
1.1.3. Slotbeschouwingen.....	14
1.2. Toelichting door mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur	14
2. Vragen en opmerkingen van de leden	15
Gebruikte afkortingen	18
Bijlagen: zie dossierpagina op www.vlaamsparlement.be	

De Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed hield op 22 mei 2012 een hoorzitting met vertegenwoordigers van de afdeling Mestbank van de Vlaamse Landmaatschappij over het Voortgangsrapport 2011 betreffende het mestbeleid in Vlaanderen en met de heren Bart De Peuter en Joris Voets van het Instituut voor de Overheid van de KU Leuven over de studie 'Evaluatie van de instrumenten van het mestbeleid met het oog op verbeteringstrajecten'. Aansluitend was er een gedachteswisseling met mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, over de voortgang en de evaluatie van het mestbeleid.

De presentaties van de afdeling Mestbank en het Instituut voor de Overheid zijn terug te vinden op de [dossierpagina](#) van dit stuk op www.vlaamsparlement.be.

I. VOORTGANGSRAPPORT BETREFFENDE HET MESTBELEID IN VLAANDEREN

1. Inleidende uiteenzetting

1.1. Reorganisatie Vlaamse Landmaatschappij

Mevrouw *Ria Gielis*, afdelingshoofd Mestbank, zegt dat haar recente aanstelling als afdelingshoofd past in de reorganisatie van de Vlaamse Landmaatschappij met een schaalvergroting in de lokale afdelingen en een scheiding tussen de beleids-, begeleidings- en controletaken van de Mestbank. Die omvorming wordt begeleid door de heer Dirk Struyf, de veranderingsmanager. De afdelingen Antwerpen, Limburg en Vlaams-Brabant fuseerden tot de afdeling VLM Regio Oost, de afdelingen in West- en Oost-Vlaanderen fuseerden tot de regionale afdeling VLM Regio West. Om de lokale dienstverlening te verzekeren blijven de vestigingen in Herentals, Hasselt, Leuven, Brugge en Gent behouden. Tegelijk worden er twee nieuwe diensten onder de vroegere afdeling Platteland, nu de afdeling Platteland en Mestbeleid, ondergebracht: de dienst Mestbeleid en de dienst Bedrijfsadvies en Sensibilisering. De beheers- en controletaken voor de uitvoering van de mestwetgeving zijn geconcentreerd in de huidige afdeling Mestbank, die later de afdeling Mestbeheer en Toezicht zal worden genoemd. De coördinatie van het jaarlijkse voortgangsrapport is toegewezen aan de dienst Mestbeleid van de afdeling Platteland en Mestbeleid.

1.2. Mestbalans

Veestapel

Wat de mestbalans betreft, zegt de heer *Koen Desimpelaere*, diensthoofd Mestbeleid, dat landbouwbedrijven de uitbreidingsmogelijkheden voor de veestapel benutten. De laatste jaren blijft het aantal runderen stabiel, maar het aantal varkens en pluimvee stijgt licht. In 2010 waren er ongeveer 2,6 percent meer varkens en 5,7 percent meer pluimvee dan in 2009. Bij varkenshouderijen stijgt het aantal varkens globaal enkel in bedrijven met uitbreiding na mestverwerking. Bij pluimveehouderijen is er globaal ook een beperkte groei bij bedrijven zonder uitbreiding na bewezen mestverwerking, hoewel de groei het sterkst is bij de bedrijven met bewezen mestverwerking.

Nutriëntenemissierechten

Bedrijven kunnen volgens het Mestdecreet groeien door nutriëntenemissierechten over te nemen. In 2010 werden 15,2 miljoen NER verhandeld, waarvan ongeveer 14,2 miljoen door NER als dusdanig over te nemen (NER-D), en 1 miljoen nutriëntenemissierechten-mestverwerking (NER-MVW) in het kader van een volledige bedrijfsovername. Bij een overdracht van NER wordt standaard 25 percent van de NER geannuleerd, hoewel er uitzonderingen zijn. In 2010 werd er ongeveer 1 miljoen NER-D geannuleerd of 7 percent

van de overgelaten hoeveelheid NER. Op die manier werd er in de periode 2007-2010 ongeveer 4 miljoen NER-D geannuleerd.

Een tweede manier om te groeien is na bewezen mestverwerking. In 2008, het eerste jaar, hebben daar 540 landbouwers gebruik van gemaakt voor een totale toekenning van 7,7 miljoen NER, het equivalent van 3,9 miljoen dieren, vooral pluimvee. Maar de bijkomende stikstofproductie kwam voor ongeveer de helft van de varkens. In 2009 waren er gelijkaardige resultaten, maar relatief meer aanvragen voor uitbreidingen van varkensbedrijven. In 2010 daalde het aantal aanvragen naar 396 met een netto-N-productie van 2,3 miljoen kg.

De spreker wijst erop dat die cijfers gebaseerd zijn op de uitbreidingsaanvragen. In 2008-2009 voldeden 55 dossiers niet aan alle voorwaarden om hun NER-MVW te behouden, 970 dossiers wel. Het realisatiepercentage van die aanvragen bedroeg eind 2009 slechts 17 percent.

Aanpak aan de bron

Om de mestproductie onder controle te houden, blijft aanpak aan de bron met eiwit- en fosforarme voeders belangrijk. Daardoor daalde in 2010 de productie van stikstof met 8,4 miljoen kilogram en van fosfaat met 7,6 miljoen kilogram.

Mestverwerking en export

Ook mestverwerking en export blijven essentiële schakels voor het in evenwicht brengen van de Vlaamse mestbalans. In 2010 waren er 112 operationele installaties, vooral in West-Vlaanderen en de Kempen. De voornaamste techniek voor de verwerking van varkensmest is de scheiding in een dunne en een dikke fractie. Met een biologische methode wordt de dunne fractie omgezet in N₂-gas.

De operationele verwerkingscapaciteit bedroeg in 2010 2,4 miljoen ton. Dat is een stijging met 13 percent ten opzichte van de periode juli 2008-juni 2009. Die cijfers zijn opgetekend door het Vlaams Coördinatiecentrum Mestverwerking. De mestverwerking en de export nemen jaar na jaar toe.

Afzet op landbouwgrond en derogatie

De afzet op landbouwgrond is eveneens belangrijk, in eerste instantie voor de voeding van landbouwgewassen. De afzetruimte bedraagt 670.000 hectare landbouwgrond. Derogatie maakt het mogelijk om op een milieukundig verantwoorde manier extra dierlijke organische mest af te zetten, vooral op grasland en maïsland. Dit is goed voor een bijkomende afzet van 6,8 miljoen kilogram stikstof.

Mestbalans in evenwicht

De totale stikstofproductie bedraagt 170 miljoen kilogram. Door nutriëntarme voeders en na emissies, verwerking en export, blijft daar 100 miljoen kilogram van over. Dat is minder dan er kan worden afgezet op landbouwgrond. Ook voor fosfaat is het aanbod kleiner dan de afzetruimte.

De mestbalans is dus in evenwicht, besluit de heer Desimpelaere. Elk bedrijf moet bijgevolg in staat zijn om de mestwetgeving te respecteren. Ondanks de groei van de veestapel is er geen grotere bemestingsdruk. Dat is te danken aan de verdere toename van de mestverwerking en de extra afzetmogelijkheden door derogatie.

1.3. Milieukwaliteit

Water

De heer Desimpelaere stapt over naar het tweede onderdeel over de milieukwaliteit. De eerste conclusie is dat de waterkwaliteit nog verder moet verbeteren. Het aantal oppervlaktewatermeetpunten waar er een overschrijding van de nitraatnormen wordt vastgesteld, daalt wel van 59 percent in 1999-2000 tot 28 percent in 2010-2011. 46 percent van alle meetpunten gaat nooit boven de 25 mg nitraat per liter, 87 percent nooit boven de 75 mg nitraat per liter. Volgens de doelstellingen in MAP 4 moet het aantal meetpunten met overschrijdingen dalen tot 16 percent in 2013-2014 en tot 5 percent in 2017-2018.

Om de kwaliteit van het grondwater te bepalen, worden de nitraatconcentraties op verschillende dieptes gemeten. De concentratie is hoger dicht bij de oppervlakte. De eerste effecten van het mestbeleid zijn te zien in de bovenste filter van het grondwater. Daar daalt de nitraatconcentratie met ongeveer 0,7 milligram nitraat per liter per jaar, wat door de spreker als een goed tempo gekwalificeerd wordt wegens de trage reactie van het grondwater op veranderingen in de bemestingspraktijken. In de periode van het Mestactieplan 2007-2010 daalde het nitraatgehalte in die bovenste filter gemiddeld met 1,4 milligram per jaar. Het is de bedoeling de gemiddelde concentratie te laten dalen tot 36 mg in 2014 en 32 mg in 2018.

Nitraatresidu

Het nitraatresidu blijft een belangrijk begeleidingsinstrument. Hoewel de meetresultaten van de Mestbank schommelingen vertonen, is de trend dalend. De schommelingen zijn normaal omdat het nitraatresidu afhankelijk is van groeiseizoenen, weersomstandigheden enzovoort. De stijging van het residu in 2009 is grotendeels te wijten aan de klimaatomstandigheden van dat jaar. Ook de nitraatresidu's op de percelen onder een beheersovereenkomst Water vertonen een dalende trend. De resultaten liggen lager dan bij de gangbare landbouwpercelen omdat op percelen waarvoor een beheersovereenkomst Water werd gesloten, de maximale bemesting 30 percent lager is.

Ammoniak

Ook de ammoniakdeposities en -emissies evolueren gunstig. De Vlaamse Milieumatschappij hanteert een Emissiemodel Ammoniak Vlaanderen of EMAV. De Europese emissienormen zijn vertaald in een Vlaams plafond van 45 kiloton ammoniak in 2010. Vlaanderen blijft daar ruimschoots onder met 43,6 kton ammoniakemissie. De VMM volgt via een depositiemeetnet en het Vlaams Operationeel Prioritaire Stoffenmodel de evolutie van de ammoniakdeposities. Uit metingen blijkt dat de concentraties van ammoniak in de lucht, de droge en natte ammoniakdeposities en de vermestende deposities van ammoniak en andere stoffen het hoogst zijn in de meetplaatsen in de omgeving van intensieve veeteelt, maar ook dat ze overal dalen.

1.4. Opvolging

Mestproductie

Controleacties zijn het sluitstuk van een goed mestbeleid. Landbouwers moeten zich houden aan hun nutriëntenemissierechten. Op Vlaams niveau zijn er daar voldoende van, maar er zijn altijd landbouwers die meer mest produceren dan hun NER. Daarom zijn er in 2010 in totaal voor 1,82 miljoen boetes uitgeschreven voor NER-overschrijdingen. Voorts zijn er 410 bedrijven betrappt op aangifteverzuim.

Bemesting

De bemesting wordt gecontroleerd op het terrein. Bij de 412 terreincontroles was 11 procent in overtreding. Er waren voornamelijk inbreuken op de niet-emissiearme aanwending van dierlijke mest. Voor de Europese derogatie is Vlaanderen verplicht minstens vijf procent van de bedrijven te controleren. De Mestbank controleert de derogatiebedrijven en -percelen zowel administratief als op het terrein.

Mesttransporten

De Mestbank controleert ook mesttransporten. Bij de 1430 transportcontroles in 2010 waren er 340 transporten met een of meerdere inbreuken, vooral niet of niet-correct gebruik van AGR-GPS (plaatsbepalingsstelsel voor mesttransport) en geen of onvolledig of incorrect ingevuld mestafzetdocument. Ongeveer de helft van de overtredingen wordt beboet, de rest krijgt een aanmaning. Tegen de boetes is beroep mogelijk. De Mestbank nam ook ongeveer 650 stalen van vervoerde mest. De analyses wijzen uit dat de samenstelling van de mest minder fosfaat of nitraat bevat dan op het mestafzetdocument staat, bij de effluenten, dus na verwerking, is dat meestal iets meer.

Mestbalans van bedrijven

De Mestbank volgt ook de mestbalans van de bedrijven administratief op. In 2009 stuurde de Mestbank ongeveer 1520 waarschuwingen aan kleinere overtreders, voorts waren er 630 boetes voor grotere overtreders. De totale balansoverschrijdingen bedroegen 1,6 miljoen kg stikstof en 0,7 miljoen kg fosfaat.

2. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer *Wilfried Vandaele* weet dat de monitoring van het kunstmestgebruik nog niet op punt staat. Dat bleek ook al uit het vorige voortgangsrapport. Wordt er gewerkt aan een betere monitoring?

In 2010 werd in totaal voor 1,82 miljoen aan boetes uitgeschreven voor NER-overschrijdingen. Heeft de betere begeleiding van de landbouwers tot minder overschrijdingen en dus minder boetes in 2011 geleid? Wat zijn de verwachtingen voor de toekomst?

Volgens de heer *Karlos Callens* blijkt uit de cijfers dat MAP 4 resultaten oplevert voor het milieu. De Mestbank heeft het over controles en overschrijdingen. Boetes zijn voor niemand aangenaam. Kan de Mestbank ook suggesties doen om ervoor te zorgen dat er nog minder overschrijdingen zijn en er dus minder boetes moeten worden uitgeschreven?

Het lid vraagt ook of er problemen zijn met de uitscheidingsnormen. Zijn er voorstellen om die te verbeteren? Moet MAP 4 op korte termijn nog worden bijgestuurd?

Mevrouw *Tinne Rombouts* merkt op dat de cijfers altijd met enige vertraging worden gepubliceerd. Daartegenover staat dat Europa verwacht dat er snel resultaten worden geboekt. De nu gepresenteerde cijfers laten een positieve trend zien, ondanks de mogelijkheid tot uitbreiding van de veestapel. De vrees bestond vroeger dat die mogelijkheden tot slechtere resultaten zouden leiden, maar dat blijkt niet terecht. De aanvragen worden niet steeds volledig gehonoreerd en de uitbreiding gebeurt eerder op maat van de bedrijven.

Het lid verwacht dat ook in het nieuwe actieplan rekening gehouden wordt met de afhankelijkheid van nitraatresidumetingen van factoren als weer en klimaat. De nitraatresidumetingen zijn een interessant begeleidingsinstrument, maar er zijn nog heel wat elementen waarmee rekening moet worden gehouden. Er zou bij de metingen worden gewerkt met referentiepercelen. Wat is daarvan de stand van zaken?

Het lid informeert voorts naar de oorzaken van de vastgestelde NER-overschrijdingen bij 2000 landbouwbedrijven. Zijn er specifieke redenen voor deze overschrijdingen vastgesteld? Zijn er nog knelpunten uit het verleden die tot de overschrijdingen aanleiding geven?

Tot slot wil mevrouw Rombouts weten hoe de kwaliteit van het grondwater verder positief kan beïnvloed worden. Er blijken al positieve resultaten uit de metingen in de eerste filter.

De heer *Bart Martens* vraagt een overzicht van de normoverschrijdingen van fosfaat. De productie leunt nauw aan bij de afzetruimte, dus mogelijks is er een probleem. In welke mate wordt de afzetruimte beïnvloed door de stapsgewijze verhoging van de uitscheidingscoëfficiënt voor sommige diercategorieën? Of wordt dat gecompenseerd door nieuwe veevoeders?

Het lid informeert voorts in welke mate de uitbreiding van het areaal fosfaatverzadigde gebieden een impact zal hebben op de afzetruimte. Zullen als dat areaal uitgebreid wordt, extra maatregelen nodig zijn om de mestbalans in evenwicht te houden?

De heer Martens vraagt of de cijfers, bijvoorbeeld de nitraatwaarden in de bovenste grondlagen, gecorreleerd zijn aan regionale factoren als bodemtextuur. Misschien kunnen daaruit lessen worden getrokken om de nitraatresidunormen te differentiëren naargelang het type gewas en de bodemtextuur.

Vlaanderen scoort onder het ammoniakplafond van de NEC-richtlijn, maar serieus boven het plafond voor stikstofoxide. Om de doelstellingen inzake verzuring, zoals ook opgenomen in het Milieubeleidsplan, te halen, moet de uitstoot van beide stoffen naar omlaag. Daarbij komt nog dat de Europese richtlijn aan herziening toe is.

Volgens de heer *Koen Desimpelaere* vermoedt ook de Mestbank dat de cijfers een onderschatting zijn van het kunstmestgebruik. Een goede monitoring en inventarisatie moet echter passen in een Europees programma. Indien dat tot Vlaanderen beperkt blijft, zou het kunnen dat bedrijven meststoffen buiten Vlaanderen kopen. Kunstmeststof is duur en mogelijk blijft het gebruik daardoor binnen de normen. Via begeleiding en sensibilisering hoopt de Mestbank bedrijven te stimuleren om minder kunstmest te gebruiken.

Mevrouw *Ria Gielis* legt uit dat de Mestbank het aantal boetes wil verlagen door de bedrijven beter te begeleiden. De nieuwe afdeling Platteland en Mestbeleid heeft daarvoor een aparte dienst Begeleiding en Sensibilisering opgericht. Daarnaast wordt gehoopt dat de sector zelf, onder meer via het Coördinatiecentrum voor Voorlichting en Begeleiding Duurzame Bemesting, de bedrijven beter zal begeleiden. Voorts zal de Mestbank een aanpak uitwerken om de bedrijven in overtreding eerst een intentieverklaring tot boeteoplegging te sturen. Zo krijgen ze de kans om administratieve fouten of een vergetelheid recht te zetten en blijven de boetes beperkt tot milieurelevante overtredingen.

De heer *Koen Desimpelaere* zegt dat in het kader van MAP 3 de factoren bepaald zijn die invloed hebben op de uitscheiding. Daardoor is het mogelijk de mestproductie accuraat te schatten, hoewel er natuurlijk altijd discrepanties mogelijk zijn. Dat maakt dat de problemen met de uitscheidingscijfers beperkt zijn. Landbouwers kunnen immers vooraf berekenen hoeveel een bepaalde hoeveelheid voeder aan uitscheiding oplevert.

Net omdat de nitraatresidumetingen zo gevoelig zijn, is het goed dat de cijfers vooral dienen om bedrijven beter te begeleiden. De Vlaamse Regering heeft de aanleg van de referentiepercelen toegewezen aan het CCVB. Dat centrum zal een 500-tal percelen op 125 bedrijven gedurende enkele jaren volgen.

De heer *Stefan De Neef*, diensthoofd Identificatie en Financiële dossiers van de Mestbank, antwoordt op de vraag over de NER-overschrijdingen. Aanvankelijk werd bij overname van een aantal bedrijven de NER soms niet tijdig overgedragen, waardoor er boetes volgden. Bij de bezwaarbehandeling werden die boetes gereduceerd tot een forfaitair bedrag. Daarnaast recidiveert een grote groep bedrijven. Een 900-tal bedrijven kreeg immers voor het tweede of derde jaar op rij een boete. De redenen daarvan zijn niet duidelijk. Nogtans beschikken ze over de mogelijkheid om de boete te compenseren door bijvoorbeeld minder dieren te houden of bijkomende NER te verwerven. Slechts 300 bedrijven maken van die mogelijkheid gebruik.

De heer *Karlos Callens* vraagt of bedrijven dan liever de boete betalen dan bijkomende NER te verwerven.

De heer *Stefan De Neef* sluit dat niet uit. Misschien zijn NER te duur voor deze bedrijven en kiezen ze voor het betalen van de boeten.

Mevrouw *Tinne Rombouts* vraagt de oorzaken na te gaan en te onderzoeken hoe die bedrijven kunnen geholpen worden.

Mevrouw *Ria Gielis* zegt toe dat te laten analyseren.

De heer *Koen Desimpelaere* beaamt dat het moeilijk is de nitraatconcentraties in het grondwater snel verder te verlagen. Maar als de huidige inspanningen worden voortgezet, zal de doelstelling allicht worden gehaald.

Het voortgangsrapport bericht ook over de normoverschrijdingen van fosfaat in het oppervlaktewater. Daarbij hanteert de VMM, conform de kaderrichtlijn Water en de normering van de Vlaamse Regering, de norm van 0,1 mg orthofosfaat als de grens tussen goed en matig. Deze norm is wel afhankelijk van het soort watersysteem. In het MAP-meetnet oppervlaktewater haalt ongeveer 35 percent van de meetpunten deze norm.

De stapsgewijze verhoging van de uitscheidingscijfers voor rundvee liep van 2007 tot 2010. Op dit moment heeft die verhoging dus geen effect meer op de mestbalans. Wat de impact van de fosfaatverzadiging op de afzetruimte betreft, wijst de spreker erop dat er in 2011 een bijkomende afbakening gebeurde waardoor het fosfaatverzadigd areaal met 2150 hectare toenam. De fosfaatverzadigingsgraad daalde toen ook van 40 naar 35 percent. De bemestingsbeperkingen gaan in 2012 in. Het gaat echter om een beperkt areaal. Landbouwers beschikken daarenboven nog over de mogelijkheid om zich eraan te onttrekken, mits ze met een staal aantonen dat de grond aan de normen voldoet. De invloed op de afzetruimte is dus in ieder geval beperkt. Het gaat immers om 40 kg fosfaat maal 2150 hectare, dus ongeveer 100.000 kg fosfaat, een fractie van het totaal. Het valt te verwachten dat de mestbalans in evenwicht blijft omdat bedrijven naast afzet op de grond ook over de mogelijkheid beschikken mest te verwerken. Als de afzetruimte verkleint, zal de verwerking toenemen of het aantal dieren verminderen.

In zandgrond spoelt nitraat sneller door, wat een lagere drempelwaarde of norm rechtvaardigt. Dat is deels vertaald in de regelgeving. De grondtextuur speelt dus wel degelijk een rol bij het nitraatresidu. Gemiddeld gezien worden er lagere residu's gemeten in zandgrond dan in zwaardere gronden als leem- en poldergronden. Ook de kwaliteit van het oppervlaktewater is afhankelijk van de grondsoort. De kwaliteit van het grondwater hangt af van de denitrificatiecapaciteit van de bodem en de onderste lagen. Het is dus niet zo dat een zandgrond per definitie slechtere grondwaterkwaliteit impliceert.

De Mestbank verwacht inderdaad een Europese herziening van het ammoniakuitstootplafond, maar weet niet wanneer die er zal komen. Het huidige plafond is bepaald voor 2010.

Op vraag van mevrouw *Tinne Rombouts* wordt nog bevestigd dat er een onderzoek loopt naar de mestbalans op pluimveebedrijven.

II. EVALUATIE VAN DE INSTRUMENTEN VAN HET MESTBELEID

1. Inleidende uiteenzettingen

1.1. *Toelichting door de onderzoekers Bart De Peuter en Joris Voets van het Instituut voor de Overheid van de KU Leuven*

De heer *Bart De Peuter*, wetenschappelijk medewerker van het Instituut voor de Overheid van de KU Leuven, licht toe dat het IO van de VLM de opdracht heeft gekregen om de instrumenten van het mestbeleid te evalueren op het vlak van efficiëntie, effectiviteit en draagvlak.

1.1.1. *Scope en aanpak*

De doorlichting is gebeurd vanuit bestuurskundige en niet vanuit milieukundige invalshoek. Het IO heeft in een eerste ronde de betrokken administraties, de landbouw- en milieuorganisaties, de intermediaire spelers als vervoerders, mestverwerkers en dienstverleners, en de kabinetten ondervraagd. Die eerste ronde maakte een reeks ervaringen, knelpunten en verklaringen duidelijk. Het IO heeft vervolgens, in overleg met de opdrachtgever, daaruit vier thema's geselecteerd die verder uitgediept werden. Daarnaast werd ook de bemesting in groene bestemmingen op vraag van de opdrachtgever als vijfde thema nader onderzocht.

In de volgende ronde werden per thema twee focusgroepen samengesteld. Die groepen verfijnden de probleemanalyse en dachten mee met het oog op oplossingen of verbeteringen.

Het analyseschema van het onderzoek is gebaseerd op de beleidstheorie dat de instrumenten van het mestbeleid dienen om de mestproductie te beheersen en de mest evenwichtig te gebruiken en te verwerken zodat de Europese normen van nitraat en fosfaat in water gehaald worden.

1.1.2. *Knelpunten en oplossingsrichtingen per instrument/thema*

NER

Het eerste instrument zijn de nutriëntenemissierechten. Hoewel het niet de bedoeling was van de onderzoekers om de instrumenten in vraag te stellen, rees toch de vraag of het instrument NER wel doeltreffend is. Er zijn heel wat uitzonderingen op de reductieregels. Ook het nut van de dierlabels, de zogenaamde tussenschotten voor onder andere pluimvee en runderen, werd in vraag gesteld. Niet-ingevulde NER's bij landbouwbedrijven verstoren het marktmechanisme. Een laatste vaststelling is dat er boetes voor overschrijdingen opgelegd worden, terwijl er toch een overschot aan NER's is.

Vooraf legt de heer De Peuter nog uit dat de focusgroepen samengesteld waren uit vertegenwoordigers van de betrokken organisaties en diensten. Die waren niet gemandateerd om beslissingen te nemen, maar dachten samen na over verbetermogelijkheden, over sommige ideeën waren ze eensgezind, over andere niet. De focusgroep van de NER's is het erover eens dat kan worden onderzocht of het mogelijk is NER's enkel aan natuurlijke personen (enkel landbouwers) en niet langer ook aan rechtspersonen toe te kennen. Een ander unaniem denkspoor is dat de vereenvoudiging van de overdrachten verder verkend moet worden. De focusgroep stelde voor, maar niet eendrachtig, om na te gaan of het mogelijk is NER's te verhuren, hoewel dat een speculatierisico inhoudt.

Wat de inzetbaarheid van de NER's betreft, stelt de focusgroep voor om na te gaan wat de invloed is van de afschaffing van de tussenschotten op de beheersbaarheid van het systeem, op de bedrijfsflexibiliteit en op de NER-boetes. Uit de reflecties in de focusgroep kwam naar voor dat de tussenschotten vooral een probleem zijn voor de rundveehouderij en niet voor de andere diersoorten. Om de vermelde denksporen verder te verkennen, zijn er meer gegevens nodig. Zo moet verkend worden wat het prijseffect is van een NER-markt zonder tussenschotten en wat het effect is op de prijs van de mestverwerking. Daarenboven moet nagegaan worden wat het nut en de haalbaarheid is van een gedifferentieerde opheffing van het NER-systeem. Voorts werpt de focusgroep de vraag op of de activering van de slapende NER's een cumulatief effect kan hebben. Mogelijke verbeteringen zijn: niet-ingevulde NER's activeren door sensibilisering, afwaardering of uitdoving, eventueel vanaf een bepaald percentage van niet-invulling. Milieuorganisaties merkten wel op dat niet-benutte NER's ook geen milieu-impact hebben. Bij verder overleg over dit denkspoor moet worden nagedacht over de voorwaarden en de doelgroep voor die activering en over een regulator.

Een ander denkspoor is de afschaffing van het reductiemechanisme. De vraag is wel of dit aanvaard zal worden door Europese Commissie. Een verdergaand idee is de afschaffing van het NER-systeem. Niet alle deelnemers waren ervoor gewonnen om dat idee verder te verkennen. Er wordt ook gedacht aan een gedifferentieerde opheffing, bijvoorbeeld voor rundvee. Voorwaarde is steeds dat de mestverwerking behouden blijft. Ook hier wordt de vraag opgeworpen of dat wel aanvaardbaar is voor Europa. Ook de grondgebondenheid is als alternatief principe voor mestafzet naar voren geschoven.

Transport

De heer *Joris Voets*, projectleider van het Instituut voor de Overheid, gaat verder met het tweede instrument, namelijk de transportcontrole. Ook in de focusgroep over dit thema werd gediscussieerd over het nut van deze controles en of ze wel voldoende resultaten opleveren voor wat ze kosten. De overheidsvertegenwoordigers vinden die controles nodig als onderdeel van de beleidsketen waarbij de herkomst en bestemming van mest volledig in kaart gebracht worden. De transportsector vraagt de gelijke behandeling van alle transportmogelijkheden en stelt door hen veronderstelde maar niet bewezen verschuivingen in of buiten de sector aan de kaak. De landbouwsector wijst daarentegen op de strengere regels, onder meer voor de burenregeling, waardoor er volgens hen voldoende controlemogelijkheden zijn. Er is om evidente reden geen consensus om de verplichte controle te veralgemenen tot alle vervoersmiddelen. Een ander aspect dat wordt aangehaald, is het evenwicht tussen eenvormigheid en flexibiliteit, waarbij de sector duidelijk vraagt om meer flexibiliteit die past voor de vervoerspraktijk en -realiteit op het terrein.

Voorts wijst de focusgroep op de beperkingen van het AGR-GPS-systeem dat niet altijd 100 percent nauwkeurig is. Daarbij komt nog dat de leveranciers van de apparatuur de beperkingen niet altijd duidelijk zouden melden. Het is duidelijk dat de Mestbank al aan dat probleem werkt. De sector vraagt ook rekening te houden met de talrijke factoren die de samenstelling van de mest beïnvloeden en om de analyseresultaten daarom te relativiseren. De technici meldden wel dat daarmee rekening gehouden wordt door bepaalde marges te hanteren. Zowel de landbouwers zelf als de vervoerders vragen om sneller over de testresultaten te kunnen beschikken. Dat de landbouwer het mestafzetdocument moet ondertekenen voor transport, is niet altijd praktisch. De focusgroep vraagt om andere autorisatiemogelijkheden te onderzoeken, bijvoorbeeld via computer of gsm.

Samengevat vraagt de focusgroep na te gaan hoe de analyseresultaten sneller ter beschikking kunnen gesteld worden en of een digitale handtekening voor het mestafzetdocument mogelijk is. Andere denksporen zijn een snellere oplossing bij conflicten tussen aanbieder en ontvanger van mest zonder dat de vervoerder in de problemen komt. Tot slot vragen

de transporteurs ook een uniforme termijn voor handtekeningen, maar die verzuchting kwam in meerdere groepen tot uiting.

Een ander idee is dat de communicatie over en de aanpak van problemen beter kan, niet alleen van de AGR-GPS-fabrikanten/dienstverleners, maar ook van de Mestbank.

Voorts vraagt de focusgroep Transport frequentere foutenanalyses om te leren en misverstanden uit te klaren. De focusgroep vraagt ook een tweetrapsbenadering waarbij in de eerste plaats aandacht gaat naar het vermijden van boetes en daarna naar boetes die billijk zijn en een stimulans tot correct handelen inhouden. Een andere algemene opmerking is dat de lasten en kosten moeten afgewogen worden tegenover de resultaten en het aantal gevallen waarop de regel van toepassing is. De aspecten met betrekking tot sanctionering bij transportcontroles worden in het volgende punt over controle en sanctionering behandeld.

Controle en sanctionering

De heer *Bart De Peuter* behandelt het derde thema, namelijk de controle en sancties. De focusgroep kaart de hoge administratieve lasten aan, alsook het uitblijven van leereffecten onder meer omdat de mestbalans en het bemestingsregister door de bedrijven worden uitbesteed. Andere verbeterpunten zijn: de beheerskost van de handhaving en de stijl en communicatie van de Mestbank. Boetes zijn niet altijd proportioneel aan hun milieu-impact. De korting op de premie en de boete op de overschrijding wordt door de sector gezien als een dubbele beboeting. De focusgroep protesteert ook tegen de logge bezwaarformule. De doelgroep ziet sommige begeleidingsmaatregelen als een vorm van handhaving.

De focusgroep is het erover eens dat controle en sancties vooral gericht moeten zijn op overtredingen met milieueffecten. Dat betekent evolueren naar meer terrein- en minder administratieve controles. De groep vraagt aandacht voor meer communicatie en overleg met de gecontroleerden en een getrapt systeem van sancties, bijvoorbeeld de intentie tot boeteoplegging zoals die bestaat in de milieuhandhaving. De focusgroep pleit ervoor de mogelijkheden na te gaan van een meer gedifferentieerd boetesysteem, bijvoorbeeld met vorken in plaats van vaste bedragen, met een bonus-malussysteem of met voorwaardelijke boetes. Hij vraagt voorts om de zogenaamde dubbele boete te herberekenen of te herformuleren. Tot slot pleit de focusgroep ervoor de controlefocus aan te passen aan de evoluties in de sector, bijvoorbeeld de groeiende impact van de intermediaire organisaties.

Nitraatresidumeting

De heer *Joris Voets* staat stil bij de conclusies van de focusgroep Nitraatresidumeting. De leden van de focusgroep zijn het erover eens dat het instrument gebruikt moet worden om te meten en te leren, maar niet over de mate waarin overtredingen bestraft moeten worden. Verschillende deelnemers twijfelen aan de betrouwbaarheid van zowel de bemonstering als de analyse, maar de werkwijze wordt gecontroleerd en bekrachtigd door wetenschappelijke instanties als de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek. Twistpunten blijven of het nitraatresidu uitsluitend te wijten is aan de activiteit van de landbouwer en of het tijdstip van bemonstering invloed heeft op de resultaten. Op het einde van de bemonsteringsperiode (de laatste twee weken) heeft de landbouwer bijvoorbeeld geen mogelijkheid meer tot tegenbemonstering nadat hij zijn analysesresultaat heeft gehad, in tegenstelling tot de landbouwers die werden bemonsterd in de eerste vier weken. Momenteel geldt bij staal en tegenstaal het gunstigste resultaat, maar Mestbank en VITO vroegen om alle monsterresultaten in rekening te kunnen brengen om de kwaliteit van de analyses te verbeteren. Hoewel heel wat leden vragen om sneller over testresultaten te kunnen beschikken, hebben ze begrip voor de werkdruk in die piekperiode. Als het nitraatresidu niet goed is, kunnen landbouwers bepaalde maatregelpakketten opgelegd krijgen en een korting op de premie ingeval er een beheersovereenkomst is. Dat wordt ook

hier ervaren als een dubbele beboeting, hoewel beide te onderscheiden zijn. Na ondertekening van sommige beheersovereenkomsten werden de maatregelenpakketten strenger. De focusgroep vraagt om na te gaan of landbouwers die een overeenkomst sloten vooraleer de maatregelenpakketten aangepast werden, eventueel tegen een vergoeding, deze overeenkomst vervroegd kunnen stopzetten.

De leden van de focusgroep zijn allemaal overtuigd van de waarde van de nitraatresidumetingen voor kennisopbouw, maar denken dat het instrument nog kan worden verfijnd. Niet iedereen is het erover eens dat een verbeterde nitraatresidumeting uiteindelijk, op lange termijn, ook als een belangrijke sanctioneringsbasis moet gebruikt worden. Dit instrument meet het milieueffect het best en kan, als het volledig op punt staat, misschien andere controles vervangen. Een ander denkspoor is het optimaliseren van de referentiepercelen.

Zoals gezegd vraagt de referentiegroep een mogelijkheid om beheersovereenkomsten stop te zetten. Voor de bemonsteringen vraagt de groep een snellere communicatie van de resultaten. De minder goede resultaten doorgeven aan VITO is belangrijk voor de kwaliteitscontrole van stalen en analyses, maar de landbouwers moeten ervan overtuigd worden dat dit doorgeven geen bedreiging vormt, omdat nog steeds het gunstigst gemeten resultaat telt. Misschien is VITO een voldoende neutrale instantie om dat op zich te nemen. Voorts vraagt de focusgroep ervoor te zorgen dat staalnemers de landbouwer beter kunnen bereiken, zodat die bij de bemonstering aanwezig kan zijn. Tot slot pleit de groep ervoor de mogelijkheden voor tegenbemonstering te verbeteren, ook in de laatste weken van de bemonsteringsperiode. Maar daar bestaat al een gedetailleerd voorstel voor.

Bemesting in groene bestemmingen

De heer *Bart De Peuter* licht het laatste thema toe dat in de studie aan bod kwam, de bemesting in groene bestemmingen. Ook die focusgroep kaart het probleem van de beheerskosten voor de overheid aan. Bij bestemmingswijzigingen naar groen of natuur verandert het bemestingsregime van het perceel door de koppeling met het Mestdecreet. Dat heeft een snelle en aanzienlijke impact op de bedrijfsvoering van de landbouwer omdat de bemesting op die percelen heel beperkt wordt. Er wordt gewag gemaakt van ongewenste neveneffecten voor de natuurwaarden op het terrein. Als er een bestemmingswijziging wordt doorgevoerd, kan men de natuurwaarde zo beïnvloeden dat een bepaald perceel ontsnapt aan bepaalde normen voor natuurwaarden en strengere bemestingsnormen. Er wordt door de overheid ook gezocht naar alternatieve benamingen van bestemmingen om de koppeling met het Mestdecreet te omzeilen en zo de verandering van het bemestingsregime te vermijden. Er wordt ook gesignaleerd dat processen van herbestemming naar bos- en natuurgebied om die redenen stilvallen.

Er wordt ook geopperd dat het bemestingsverbod niet bijdraagt tot de realisatie van de nieuwe bestemmingen. De relevantie van de beperking werd ook in vraag gesteld. De algemene bemestingsnormen zijn immers in de loop van de tijd ook strenger geworden. Er was ook de verzuchting om meer gebiedsgericht te kunnen werken met het bemestingsregime.

Er werd over dit onderwerp het minst vooruitgang geboekt in de focusgroepen. Er werd weinig consensus gevonden over de vragen wat de denkpistes zijn om te verkennen en wat haalbare verbeterpistes kunnen zijn. Over een aantal randvoorwaarden was men het wel eens. Het moet een soepel systeem zijn. Het moet praktisch haalbaar zijn en er moet plaats zijn voor ruimtelijke visievorming.

De eerste piste die werd besproken is het schrappen van de koppeling met de bestemmingswijziging. Er werd een simulatie gemaakt van de referentiesituatie versus de algemene normen, met en zonder derogatie, en ook met een extra beperking in verband met kunstmest. Er was duidelijk geen consensus over de schrapping.

Ook over de andere pistes die werden verkend, bestond er geen consensus. Er was bijvoorbeeld geen consensus over het weglaten van de automatische koppeling tussen bestemming in het ruimtelijk uitvoeringsplan en de verandering van bemestingsregime. Men wil meer gebiedsgericht gaan kijken of een strenger bemestingsregime nodig is. Wellicht is er dan een nieuw instrument nodig, zoals een bemestingsplan. Hier wordt wel het voorbehoud geformuleerd of dit niet het probleem eerder verschuift, dan wel oplost.

Een andere piste die werd besproken is het behoud van de koppeling met het Mestdecreet, maar met een onderscheid tussen GEN-gebieden versus GENO-gebieden. Er is een verschil in inspanning die nodig is om deze gebieden te realiseren.

Samenvattend kan men stellen dat er consensus bestaat over wat de problemen zijn. Er werd geen consensus gevonden over wat nu het effect is van alternatieve pistes. Wat is de relevantie ervan? Er kunnen nieuwe onzekerheden ontstaan voor de landbouwer, ook als men een meer gefaseerd traject gaat bewandelen.

De vraag werd ook gesteld of het Mestdecreet moet worden gezien als een instrument voor het realiseren van natuurdoelstellingen. Milieuorganisaties gaven aan dat zij voor het behoud zijn van bemestingsnormen in GEN en GENO. Ook het positieve effect en de impact op het terrein werden in vraag gesteld.

Er was wel consensus om de problematiek verder te verkennen en om na te denken over hoe de problematiek kan worden opgelost. De stakeholders gaven aan dat deze oefening eerst nog intern moet worden gemaakt, om dan op langere termijn het overleg opnieuw op te starten. De voorgelegde voorstellen kunnen een inspiratie zijn voor het latere overleg.

1.1.3. Slotbeschouwingen

Het mestbeleid en de instrumenten daarvoor, hebben al een lange weg afgelegd. De context is veranderd. Dit zijn twee aspecten om te onthouden. Er is nood aan het opstarten van een fundamentele denkoefening over de instrumentenmix van het mestbeleid.

De randvoorwaarden om de instrumentenmix te optimaliseren zijn uiteraard vertrouwen en overleg tussen de verschillende actoren. Het traject heeft als dusdanig wel een positief effect gehad. Een andere belangrijke randvoorwaarde is welke vrijheidsgraden Vlaanderen krijgt vanuit de Europese Unie. Bij voorkeur ligt de focus op de doeltreffendheid naar de milieu-impact. Beheersbare complexiteit voor overheid en stakeholders is tevens een belangrijke randvoorwaarde. Bij de instrumentenontwikkeling is het aangewezen om een kosten-batenanalyse te maken.

Een positieve ervaring van deze oefening was het interactieve werken. De onderzoekers bevelen dan ook aan om dat verder te zetten. Bij voorkeur met een actieve input vanuit het beleid, de VLM, de landbouworganisaties, milieuorganisaties en stakeholders.

1.2. *Toelichting door mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur*

Minister *Joke Schauvliege* verwijst naar het Mestdecreet waarin de decreetgever in artikel 25 heeft aangegeven dat het nodig was om een externe evaluatie te doen. Er zijn al diverse bijsturingen gebeurd aan het Mestdecreet met MAP 4 als gevolg. Er was echter ook een vraag om een globale doorlichting te doen om naar mogelijke verbeteringen te zoeken.

Om de impact van MAP 4 te milderen, nam de minister het engagement om in te zetten op een flankerend beleid. Er werden zes acties aangekondigd om dat flankerend beleid gestalte te geven. Zo was er het inzetten van middelen om in een intensieve begeleiding te voorzien van land- en tuinbouwers, onder andere via de waterkwaliteitsgroepen. Het

CVVB werd daartoe opgericht. Het wetenschappelijk onderzoek rond duurzaam bemesten werd verder geïntensifieerd via een onderzoeksplatform. Er was ook het voornemen om controles meer milieuefficiënt te maken. De sector vraagt uitdrukkelijk om op de administratieve vereenvoudiging in te zetten. Een laatste belangrijk uitgangspunt was de reorganisatie van de Mestbank. De scheiding tussen beleid en begeleiding enerzijds en controle anderzijds is inmiddels doorgevoerd via de reorganisatie van de VLM.

Er werd een opvolgingscommissie Mestactieplan opgericht, waarin landbouw- en milieuorganisaties, samen met de betrokken ambtenaren en deskundigen, worden samengebracht.

De minister wil stapsgewijs te werk gaan op het gebied van de handhaving en sanctionering van MAP 4 en de vereenvoudiging ervan. Vooral voor de vereenvoudiging was het belangrijk extern te laten bevragen waar bijsturing wenselijk en mogelijk is. De maatregelen kunnen in twee grote groepen worden ondergebracht. Een eerste groep maatregelen kan men relatief snel implementeren. Voor de tweede groep moet men wat meer tijd nemen. Op korte termijn wil de minister vooral focussen op de optimalisatiemogelijkheden van de bestaande instrumenten van het mestbeleid.

De resultaten van de externe evaluatie worden besproken in de opvolgingscommissie Mestactieplan. Dit is een multidisciplinair samengestelde commissie. De minister verwacht nog in 2012 een advies over de maatregelen die op korte termijn kunnen worden geïmplementeerd. De vertrekbasis blijft de studie en een aantal voorstellen die vanuit de VLM worden geformuleerd. De adviezen moeten wel op een ruime consensus kunnen rekenen. De minister zal terdege rekening houden met de geformuleerde adviezen, enerzijds bij het uitwerken van een MAP 4bis op korte termijn (tegen 2013) en anderzijds bij het voorbereiden van MAP 5. Dit is het nieuwe actieprogramma 2015-2018 dat in 2014 door de Europese Commissie wordt verwacht.

De opvolgingscommissie Mestactieplan komt over dit onderwerp samen op 5 juni 2012, aldus de minister.

2. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer *Karlos Callens* vraagt aan de minister wat de timing is voor het herbekijken van het MAP en de organisatie van de Mestbank.

Minister *Joke Schauvliege* antwoordt dat dit nog in 2012 moet worden afgerond en dat de eerste verbetervoorstellen in werking treden in 2013.

Mevrouw *Tinne Rombouts* vraagt wie deel uitmaakte van de stuurgroep die de externe evaluatie begeleidde. Hoe was de betrokkenheid van de verschillende partners?

De insteek van de studie was om na te gaan hoe effectief instrumenten en maatregelen wel zijn en hoe vooruitgang kan worden geboekt in de te bereiken doelstellingen. Afhankelijk van de instrumenten is het voor het ene instrument eenvoudiger dan voor het andere om te oordelen of er een milieueffect is, dan wel of het een louter administratief instrument is en of aanpassingen mogelijk zijn. De onderzoekers besluiten dat een natraject, en dus verder onderzoek, noodzakelijk is. De overheid is al zo veel jaren bezig met het mestbeleid. Het is volgens mevrouw Rombouts blijkbaar niet eenvoudig om zelf na te denken over maatregelen en instrumenten om de effectiviteit ervan af te wegen.

Een belangrijk voorbeeld is het transport. Het zou volgens de studie niet af te leiden zijn welke specifieke verschillen er zijn tussen de soorten mesttransporten. Wat wil men dan daarmee bereiken? Er is ook de vraag over de bedrijven die in probleemsituaties blijven zitten en hoe die een oplossing moeten krijgen. Men moet de vraag durven stellen naar de

achterliggende oorzaak daarvan. Inzake controles moet men volgens mevrouw Rombouts de vraag durven stellen naar het leereffect, niet alleen voor landbouwers, maar ook voor beleidsmakers en de administratie. Naast de boodschap dat het onderzoek nog onderzoek vergt, is volgens het lid het signaal, dat men zich een bepaalde manier van denken moet eigen maken, belangrijk.

Wat betreft de nitraatresidumetingen is er twijfel over de wijze waarop de metingen gebeuren en er zijn ook nog wetenschappelijke discussies. Een vroegere studie, in samenwerking met VITO, stelde eveneens dat er toch rekening moet worden gehouden met een foutenmarge bij de metingen. Werd dit meegenomen in de discussie? De meetmethoden en meetfouten zijn belangrijke elementen die de landbouwer niet in de hand heeft.

Mestverwerking is een belangrijk instrument in het mestbeleid. Zijn er verbeteringsvoorstellen inzake mestverwerking?

De heer *Bart Martens* vraagt in welke mate de minister het MAP 5 aan het plannen is. De onderzoekers stellen dat er nood is aan een fundamentele denkoefening over de instrumentenmix van het mestbeleid. Die oefening is volgens het lid belangrijk om de milieueffectiviteit en de kostenefficiëntie van de huidige beleidsinstrumenten na te gaan. In Vlaanderen bestaan er al een aantal instrumenten zoals de milieu- en natuurrapporten: MIRA-T zijn de thematische rapporten die de bestaande situatie analyseren, terwijl de scenariorapporten (MIRA-S) een ex-anteverkenning doen van de combinaties van verschillende beleidsinstrumenten. Daarnaast zijn er ook de MIRA-BE-rapporten die in principe achteraf een analyse kunnen maken van de milieueffectiviteit en de kostenefficiëntie. In welke mate gaat de minister voor het MAP 5 een brede denkoefening opzetten rond de instrumentenmix van het mestbeleid?

Minister *Joke Schauvliege* antwoordt dat het de bedoeling is om op lange termijn, dit is tegen 2015, alle instrumenten door te lichten. Er staan in de studie een aantal voorstellen die ingrijpend zijn, ze wil daarom de adviezen van de opvolgingscommissie afwachten. Voor de periode 2015-2018 wordt een nieuw mestactieplan verwacht. De minister verwijst ook naar de evaluatie van de instrumentenmix van het natuurbeleid door de Minaraad.

De heer *Joris Voets* deelt mee dat het project is aangestuurd door een dagelijks bestuur. Dit bestuur was een overleg tussen VLM-Mestbank en de onderzoekers. Daarnaast was er een stuurgroep die tweemaal vergaderde en waarin twee grote natuurorganisaties, de landbouworganisaties, geledingen van VLM en Mestbank, VMM en experts zetelden. Het was een brede groep waaraan in eerste orde is gerapporteerd over de verkenningsronde en de probleemanalyse. Vervolgens werd de keuze gemaakt met welke thema's men verder zou gaan. Een tweede bijeenkomst behandelde de rapportering over een verfijnde probleemanalyse en mogelijke denkpistes en oplossingsrichtingen. Op basis daarvan is de eindnota bijgesteld en gecorrigeerd.

Het onderzoek eindigde niet met de boodschap dat er nog meer bestuurskundig onderzoek nodig is, maar wel dat het traject met de stakeholders het best wordt voortgezet. Misschien is daarbij wel nog onderzoek nodig over de meer technische aspecten.

Op basis van de technische informatie over de nitraatresidumetingen heeft VITO duidelijk kunnen maken dat er eigenlijk zeer weinig fouten gebeuren die aan de staalname en -analyse te wijten zijn. De eventuele fouten die zouden kunnen gebeuren, worden opgevangen door de appreciatiemarge die nu al voor de resultaten wordt gehanteerd. De perceptie dat er veel fout gaat op het terrein, is niet te objectiveren op basis van de bevindingen van VITO.

Bart MARTENS,
voorzitter

Karlos CALLENS,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

CCVB	Coördinatiecentrum voor Voorlichting en Begeleiding Duurzame Bemesting
EMAV	Emissiemodel Ammoniak Vlaanderen
GEN	Grote Eenheid Natuur
GENO	Grote Eenheid Natuur in Ontwikkeling
IO	Instituut voor de Overheid
KU Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
MAP	Mestactieplan
MIRA	Milieurapport Vlaanderen
MIRA-BE	Milieurapport Vlaanderen-Beleidsevaluatie
MIRA-S	Milieurapport Vlaanderen-Scenario's
MIRA-T	Milieurapport Vlaanderen-Thema's
NEC	national emission ceiling
NER	nutriëntenemissierechten
NER-D	nutriëntenemissierechten-dieren
NER-MVW	nutriëntenemissierechten-mestverwerking
VITO	Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek
VLM	Vlaamse Landmaatschappij
VMM	Vlaamse Milieumaatschappij