

1838 (2023-2024) – Nr. 1
ingediend op 9 oktober 2023 (2023-2024)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor Leefmilieu,
Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie
uitgebracht door Tinne Rombouts

over het Mestrapport 2022

Samenstelling van de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie:

Voorzitter: Gwenny De Vroe.

Vaste leden:

Inez De Coninck, Andries Gryffroy, Freya Perdaens, Jeroen Tiebout, Wilfried Vandaele;

Bart Claes, Leo Pieters, Sam Van Rooy;

Stijn De Roo, Tinne Rombouts;

Steven Coenegrachts, Gwenny De Vroe;

Staf Aerts, Mieke Schauvliege;

Bruno Tobback.

Plaatsvervangers:

Annick De Ridder, Marius Meremans, Joris Nachtergaele, Axel Ronse, Nadia Sminate;

Carmen Ryheul, Stefaan Sintobin, Wim Verheyden;

Robrecht Bothuyne, Brecht Warnez;

Bart Tommelein, Bart Van Hulle;

Johan Danen, Chris Steenwegen;

Hannes Anaf.

Toegevoegde leden:

Jos D'Haese.

INHOUD

I.	Toelichting	4
1.	Toelichting door VLM en VMM	4
1.1.	Waterkwaliteit in landbouwgebied verbetert onvoldoende	4
1.2.	Milieudruk vanuit landbouw blijft hoog	5
1.3.	Bemestingspraktijken staan nog niet altijd en overal op punt	5
1.4.	Naleving mestwetgeving moet beter	6
2.	Toelichting door minister Zuhail Demir	9
II.	Bespreking	10
1.	Vragen van de commissieleden	10
1.1.	Tussenkoms van Wilfried Vandaele	10
1.2.	Tussenkoms van Mieke Schauvliege	11
1.3.	Tussenkoms van Bruno Tobback	12
1.4.	Tussenkoms van Tinne Rombouts	12
1.5.	Tussenkoms van Steven Coenegrachts	13
1.6.	Aanvullende tussenkomst van Wilfried Vandaele	13
1.7.	Tussenkoms van Arnout Coel	14
1.8.	Aanvullende tussenkomst van Bruno Tobback	14
1.9.	Tussenkoms van Stijn De Roo	14
2.	Antwoorden van VLM, VMM en minister Zuhail Demir	14
2.1.	Antwoorden door Els Lesage	14
2.2.	Antwoorden door Bart De Schutter	16
2.3.	Antwoorden door Luca Murre	17
2.4.	Repliek van minister Zuhail Demir	17
3.	Tweede vraag- en antwoordronde	18
	Gebruikte afkortingen	21
	Bijlage: zie de dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be	

Op 25 april 2023 hield de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie naar jaarlijkse gewoonte een hoorzitting over het mestrapport van het voorbije jaar. Voor de bespreking van het Mestrapport 2022 waren volgende sprekers te gast in de commissie: Els Lesage, beleidsmedewerker VLM, Luca Murre, beleidsmedewerker VMM, en Bart De Schutter, afdelingshoofd Mestbank, VLM.

De bij de toelichting gebruikte presentatie is te vinden op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

(Deze commissievergadering werd als hybride vergadering georganiseerd.)

I. Toelichting

1. Toelichting door VLM en VMM

Els Lesage wijst erop dat het rapport conform is aan de rapporteringsvereisten van het Mestdecreet. Voor het tweede jaar op rij wordt het ontwerp vooraf niet alleen aan de minister maar ook aan de belanghebbenden bezorgd zodat die vragen kunnen stellen of onduidelijkheden signaleren. De belangrijkste conclusies van het Mestrapport 2022 zijn dat de waterkwaliteit in landbouwgebied onvoldoende verbetert; dat de milieudruk van intensieve teelten en dierlijke productie hoog blijft; dat de bemestingspraktijken nog niet overal op punt staan; dat de naleving van de mestwetgeving beter moet en dat een doortastender, klimaatrobuust mestbeleid nodig is.

1.1. Waterkwaliteit in landbouwgebied verbetert onvoldoende

Luca Murre legt uit dat de oppervlaktewaterkwaliteit voor 2017 vier jaar redelijk stabiel was, met ongeveer 20 procent van de MAP-meetpunten met minstens één overschrijding van 50 mg nitraat/l. In het winterjaar 2017-2018 stijgt dat aantal, onder andere omdat de gewassen door de droogte minder nitraat kunnen opnemen, wat dan deels uitspoelde in het oppervlaktewater. Pas in het laatste winterjaar is het aantal overschrijdingspunten gezakt naar 22 procent, het niveau van voor de droogteperiode. Die punten bevinden zich vooral in West-Vlaanderen en in het noorden van de provincies Limburg en Antwerpen.

Het doel van MAP 6 voor oppervlaktewater, namelijk 4 mg nitraat/l minder tegen 2022 in alle afstroomzones met onvoldoende oppervlaktewaterkwaliteit, is niet gehaald. Ten opzichte van de referentiewaarde is er in de eerste drie jaar zelfs een stijging. Pas in het laatste winterjaar is er een daling. Voor gebiedstype 1, 2 en 3 is er een daling van 28,2 milligram nitraat/l naar 27,3 milligram nitraat/l, een daling van 0,9 milligram, wat 26 procent is van de doelafstand van MAP 6. Een langetermijndoelstelling van MAP 6 is dat in alle afstroomzones er gemiddeld minder dan 18 mg nitraat/l moet worden gehaald. In het begin van MAP 6 voldeed 52 procent van het landbouwareaal daaraan, op het einde 54 procent.

Voor de grondwaterkwaliteit waren de eerste drie jaren stabiel op filterniveau 1 met een gewogen gemiddelde van ongeveer 35 mg nitraat/l. Omdat filterniveau 1 het meest ondiepe is, blijken de effecten van het mestbeleid daar het eerst. In het voorjaar van 2021 is er een stijging, waarschijnlijk een verlaat effect van de droogte, omdat het hogere nitraat dat in de bodem zat door de neerslag is uitgespoeld naar het grondwater, waardoor de effecten van MAP 6 niet zichtbaar zijn. Meer dan de helft van de meetpunten scoort onder 25 mg nitraat/l, maar er zijn ook enkele extremen. Zo haalt 1,2 procent van de putten waarden hoger dan 250 mg nitraat/l. De meetpunten met een meting hoger dan 50 mg nitraat/l bevinden zich vooral in het noorden van Limburg en Vlaams-Brabant. De kustgebieden en het zuidelijke Netebekken scoren goed.

Ook het doel van MAP 6 voor grondwater, een daling van 3 mg nitraat/l in alle afstroomzones met onvoldoende grondwaterkwaliteit, is niet gehaald. Bij de start van MAP 6 voldeed 74 procent van het landbouwareaal. Dat is beperkt verbeterd tot 78 procent, terwijl het 100 procent zou moeten zijn. In ongeveer een derde van de meetpunten van het ondiepe grondwater wordt de nitraatnorm van 50 mg nitraat/l ook overschreden.

1.2. Milieudruk vanuit landbouw blijft hoog

Els Lesage gaat dieper in op de mogelijke oorzaken van de slechte tendensen. Zo blijft de milieudruk hoog, vooral van de dierlijke mestproductie. De Vlaamse vee-stapel is dan ook aanzienlijk met in totaal ongeveer 47 miljoen dieren. In het laatste volledig gekende productiejaar 2021 waren er 40 miljoen stuks pluimvee, 5,9 miljoen varkens, 1,3 miljoen runderen en 0,2 miljoen andere landbouwdieren. Qua mestproductie zijn die dieren goed voor bijna 130 miljoen kg stikstof. Het grootste aandeel, ruim de helft, komt van rundermest, een derde van varkens, 13 procent van pluimvee en 3 procent van andere dieren. De productie is in de periode 2007-2021 licht gestegen met 5 procent: van 123 naar 129 miljoen kg stikstof, met enkele verschuivingen tussen de diersoorten. Na een periode van stijging neemt de mestproductie van de varkens af. Dat is het gevolg van een afname van het aantal dieren sinds 2015. Bij runderen daalt de stikstofproductie van het vleesvee maar stijgt die van het melkvee, ook ten gevolge van het aantal dieren. Bij het pluimvee stijgt de stikstofproductie gestaag, wat een gevolg is van de uitbreidingsmogelijkheden van de mestverwerking. De nutriëntenemissierechten die bepalen hoeveel dieren een landbouwer mag houden op zijn bedrijf, hebben geen rem gevormd op de mestproductie. De beschikbare hoeveelheid NER's in Vlaanderen is gestegen. Bij de oorspronkelijke toekenning in 2007 waren er 285 miljoen uitsluitend NER-dieren. Het systeem hield evenwel uitbreidingsmogelijkheden in, namelijk door de overname van NER of de uitbreiding met mestverwerking, waarvoor de landbouwer dan NER-MVW moest verwerven. Sinds 2007 zijn er heel wat NER-MVW bijgekomen, waardoor de totale hoeveelheid gestegen is tot 314 miljoen in 2021. Om een rem te zetten op de gestegen mestproductie, heeft de Vlaamse Regering beslist om sinds 1 januari 2022 geen nieuwe NER-MVW toe te staan. De invulling van de NER door dieren is gestegen sinds 2007. Ook de zogenaamde slapende of beschikbare NER, dus niet ingevuld door dieren, is gestegen. Nu is dat ongeveer 22 procent van de totale hoeveelheid beschikbare NER.

De productie van mest is toegenomen, maar dat zorgt niet noodzakelijk voor meer milieudruk. Mest moet immers oordeelkundig worden afgezet en wordt ook verwerkt. Door de toename van de verwerking en export is het gebruik van mest op landbouwgrond gedaald in de periode sinds 2007, maar sinds 2015 blijft het stabiel op ongeveer 92 miljoen kg stikstof per jaar.

Naast de druk door intensieve veehouderij staat het milieu ook onder druk door intensieve teelten. In gebieden met een slechtere waterkwaliteit zijn er meer nitraat-gevoelige teelten zoals aardappelen en groenten. In gebiedstype 0, waar de waterkwaliteitsdoelen van MAP 6 gehaald worden, zijn er ongeveer 10 procent nitraat-gevoelige teelten, in het gebiedstype met de grootste doelafstand zijn er dat dubbel zoveel. In het goede gebiedstype is er meer grasland. Wetenschappelijke studies hebben aangetoond dat er een verband is tussen meer grasland en betere waterkwaliteitsresultaten.

1.3. Bemestingspraktijken staan nog niet altijd en overal op punt

De bemestingspraktijken staan nog niet overal en altijd op punt, wat blijkt uit de nitraatresiduesresultaten, die sinds 2007 amper verbeterd zijn. De onvoorziene droge weersomstandigheden van de jaren 2017-2020 ziet men ook terug in de hogere nitraatresiduesresultaten in die jaren. Gewassen die ten gevolge van de droogte

stress hebben of schade oplopen, nemen minder nitraat op uit de bodem. In 2021 waren de residu's lager, vergelijkbaar met het niveau voor de droogteperiode. Zelfs in een beter jaar wordt bij 28 procent van de landbouwers met een bedrijfsevaluatie een te hoog nitraatresidu vastgesteld. Bij bedrijfsevaluaties worden meerdere percelen van een landbouwbedrijf bemonsterd, wat het mogelijk maakt om de bemestingsstrategie van dat bedrijf te evalueren.

Een lager nitraatresidu is nochtans haalbaar, hoewel het zeker voor moeilijke teelten wat meer inspanning vergt. Dat blijkt onder meer uit de resultaten van bedrijven die een vrijstelling krijgen. Over een langere termijn bekeken, halen percelen van landbouwers met een vrijstelling gemiddelde nitraatresidu's van 50 kg nitraatstikstof per hectare, wat meer dan de helft lager is dan de 109 kg nitraatstikstof per hectare op percelen van landbouwers zonder vrijstelling. Dat verschil is niet te verklaren door een verschil in teelten: ook bedrijven met vrijstelling hebben moeilijkere nitraatgevoelige teelten zoals aardappelen, groenten en mais. Voor elke gewasgroep hebben bedrijven met vrijstelling betere resultaten.

1.4. Naleving mestwetgeving moet beter

Ook de naleving van de mestwetgeving staat nog niet op punt. De Mestbank streeft naar een gerichte opvolging van landbouwers maar ook van andere betrokken actoren. Zij heeft daarvoor verschillende controleprocessen die met elkaar verbonden zijn. Aan de basis staan de administratieve controles van de geïnventariseerde gegevens van alle bedrijven: de aangifte, de verzamelaanvraag van het Departement Landbouw en Visserij, vervoersgegevens enzovoort. De Mestbank kan op basis daarvan waarschuwingen en sancties uitschrijven, maar ook gerichtere terreincontroles en bedrijfsdoorlichtingen houden. Bij ongeveer 10 procent van de bedrijven gebeuren terreincontroles, doorgaans in gebieden met slechte waterkwaliteit. Die controles worden deels geselecteerd op basis van risicoanalyse van de administratieve gegevens en deels ad hoc.

Internettoepassingen zoals het staalnamemeldinginternetloket en de voormelding van mesttransporten, dragen bij tot de gerichtheid van de controle. Aan de top van de controlepiramide staan de bedrijfsdoorlichtingen. Dat zijn totaalcontroles, enkel bij risicobedrijven en hun brede netwerk. Het gaat om ongeveer 1 procent van de bedrijven. Daarnaast doet de Mestbank op heel wat percelen nitraatresiducontroles. Die campagne treft jaarlijks ongeveer elfduizend, een kleine 40 procent, van de aangifteplichtige landbouwers. Controlestalen zijn goed voor ongeveer 13 procent van de totale staalnames, in gebiedstype 1, 2 en 3. Daarnaast zijn er de verplichte stalen bij bedrijven met een te hoog nitraatresidu in het voorgaande jaar, met een aanvraag tot derogatie, of met aanvragen voor en opvolgingen van vrijstellingen. Een klein aantal verplichte stalen wordt opgelegd na een bedrijfsdoorlichting.

1.4.1. *Terreincontroles en doorlichtingen*

De inbreukpercentages van controles zijn groot, maar die zijn beïnvloed door de gerichte inzet van bedrijfsdoorlichtingen en terreincontroles. Dat maakt vaststellingen niet noodzakelijk representatief voor alle landbouwers en actoren. Ze wijzen wel op problemen bij de naleving en tonen aan dat een gerichte opvolging door de Mestbank nodig blijft.

In 6 procent van de terreincontroles op 2600 percelen, werden inbreuken op de bemestingspraktijken vastgesteld. Dat is een vrij laag percentage in vergelijking met andere controleacties maar het gaat hier over ernstige overtredingen, zoals bemesting te dicht bij waterlopen en niet-emissiearme aanwending. Bij de zeshonderd controles van opslag van mest op de kopakker zijn er bij 17 procent problemen vastgesteld, voornamelijk het niet-afdekken tijdens de winter en het niet-respecteren van de afstandsregels, voornamelijk tot de waterloop. Op zevenhonderd percelen

is de teeltvrije zone gecontroleerd. Bij 10 procent van de akkerlandpercelen is er in die zone bodembewerking vastgesteld. De voorbije jaren was de controle op de teeltvrije zone een verscherpte actie, wat nu resulteert in minder inbreuken. Bij de mestopslag blijven de inbreukpercentages hoog, rond de 40 procent. Het gaat dan over niet-conforme opslagconstructies van vaste mest of afvloeiing van mestsappen. In 2022 voerde de Mestbank 1300 transportcontroles uit, waarbij in 10 procent onregelmatigheden werden vastgesteld, vooral het niet- of niet correct gebruiken van de AGR-GPS of het ontbreken van een geldige mestanalyse. De inspecteurs bezoeken ook mestverwerkingsinstallaties, in 2022 ongeveer 45. Bij een derde werden er problemen vastgesteld. De terreincontroles bij mestverwerkingsinstallaties zijn evenwel risicogestuurd, naar aanleiding van meldingen of klachten. Heel wat van de problemen zijn het gevolg van nalatigheid en kunnen dus voorkomen worden door een betere uitbating. Het gaat bijvoorbeeld om lekken in de constructie waardoor er effluent of mest in een waterloop terechtkomt of het te hoog vullen van opslagbekkens die dan overlopen. De vaststellingen van de terreincontroles zijn grotendeels in lijn met de voorgaande jaren. De gedragsverandering gaat moeizaam en terreincontroles blijven dus zeker nodig.

Doorlichtingen gebeuren zoals gezegd enkel bij risicobedrijven, wat het hoge percentage bedrijven met gevolgen verklaart. De doorgelichte productiebedrijven, 130 in 2022, hebben veel dierlijke mestproductie en weinig afzetmogelijkheden op eigen landbouwgrond, wat de voornaamste drijfveer blijft voor fraude zoals mestafvoer met niet-representatieve mestsamenstelling. Daarbij vertrekt er op papier voldoende mest van het bedrijf, maar in praktijk niet, waardoor er meer mest gebruikt wordt dan toegelaten. Bij de akkerbouwbedrijven wordt vooral niet-oordeelkundig bemesten vastgesteld, dus onvoldoende aangepast aan de gewasbehoeften, de nutriëntenvoorraad in de bodem enzovoort. Specifiek voor de vollegrondstuinbouwbedrijven is dat een groot aantal niet op de juiste manier gebruikmaakt van de bodemanalyse of het bemestingsadvies. Vaak beschikken landbouwers over voldoende verplichte analyses, maar zetten ze die niet nuttig in. Zo gebeurt het geregeld dat ze bij de basisbemesting de volledige norm toedienen, en dat ze, in afwijking van de stikstofanalyse die uitwijst dat er geen mest meer moet worden bijgegeven, toch nog bijmesten uit schrik voor opbrengst- of kwaliteitsverlies. Ze hebben dus onvoldoende vertrouwen in het advies. Met een correct toepassen ervan valt er echter nog heel wat winst te boeken.

Bij doorlichting van de grondloze tuinbouwbedrijven zijn in 20 procent van de gevallen overtredingen vastgesteld; zoals vorige jaren gaat het om lekken in de constructie en onvoldoende opvang van het drainwater. De meeste bedrijven ondernemen snel actie om de problemen op te lossen. Sommige niet; die worden jaar na jaar opnieuw doorgelicht. Bij drie vierde van de doorgelichte verwerkingsinstallaties worden er problemen vastgesteld, vooral een gebrekkige registratie van de massastromen en de mestsamenstelling. Dat doet wel wat vragen rijzen over de hoeveelheid mest die die bedrijven in realiteit verwerken. Meestal wordt vastgesteld dat de mest op de bedrijven toekomt met lagere inhoudswaarden in werkelijkheid en dat er effluent uit de bedrijven vertrekt met hogere inhoudswaarden in realiteit, wat betekent dat er minder verwerkt wordt.

1.4.2. *Versterken handhaving*

De Mestbank onderneemt stappen om de handhaving te versterken, met onder meer de invoering van de digitale kunstmestregisters sinds april 2021. Handelaars moeten kunstmesttransacties in het verkoopregister registreren, landbouwers de aankoop en het gebruik in respectievelijk het aankoop- en het gebruiksregister. In het eerste jaar is er vooral sensibiliserend opgetreden. De eerste cijfers geven een vermoeden van onvolledige registratie, gezien de grote discrepantie tussen de registers. Volgens het verkoopregister werd er in 2021 76 miljoen kg stikstof aan landbouwers geleverd, wat ruim 17 miljoen stikstof meer is dan landbouwers aangeven in hun aankoopregister.

Volgens de gebruiksregisters is er dan weer maar 49 miljoen kg stikstof gebruikt. In de aangifte kan een landbouwer het gebruik nog bijstellen. In de aangifte 2022, dus voor productiejaar 2021, wordt het kunstmestgebruik op ongeveer 52 miljoen kg stikstof gebracht, wat vergelijkbaar is met de voorgaande jaren, maar nog altijd heel wat minder dan er verkocht is.

Het gebruiksregister houdt gegevens bij op perceelniveau, wat gedetailleerdere analyses per perceel mogelijk maakt, namelijk hoeveel kunstmest er per teelt wordt gebruikt. Volgens dat register wordt er op 28 procent van het landbouwareaal geen kunstmest gebruikt. Opvallend is dat er niet altijd kunstmestgebruik aangegeven wordt terwijl het gebruik ervan gangbaar is bij dat type teelt. Dat is het geval bij een vijfde van de percelen met prei en late aardappelen, bij een derde van het areaal grasland, bij tien procent van het areaal wintergranen. Dat doet vermoeden dat de registratie nog niet op punt staat. Al deze discrepanties moeten de komende jaren weggewerkt worden.

MAP 6 verplicht elke mestverwerkingsinstallatie met vloeibare meststromen bijkomende debietmeters te installeren vanaf 2022, wat een betere opvolging van de massa- en nutriëntenstromen naar en van de installaties moet mogelijk maken. Een eerste evaluatie in het voorjaar 2022 toont aan dat bij ongeveer de helft van de installaties nog geen of onvoldoende registraties waren. Daartegen is opgetreden met boetes of een verbod op transport totdat de installatie zich in orde stelt. Uit een tweede evaluatie die nog niet in het mestrapport staat, blijkt dat de meerderheid van de installaties zich intussen in orde gesteld hebben en dat er van de meeste installaties voldoende debietmetergegevens bij de Mestbank binnenkomen.

De Mestbank gebruikt ook innovatieve technieken, bijvoorbeeld om de mestsamenstelling snel in situ te bepalen. De inspecteurs experimenteren met een mobiele installatie om tijdens controles meteen de mestsamenstelling van stalen te bepalen. Daarnaast wordt er ook gebruikgemaakt van drones en satellietbeelden om gewassen en teeltvrije stroken te detecteren.

1.4.3. Begeleiding en ondersteuning blijft nodig

Naast handhaving blijven een goede begeleiding en ondersteuning nodig. De regionale Mestbankmedewerkers bieden een brede ondersteuning, om landbouwers te informeren en wegwijs te maken in de wetgeving. Daarnaast zet de Mestbank sterk in op digitale ondersteuning, wat administratieve vereenvoudiging betekent. In juni 2022 is een berichtenbox in het Mestbankloket gelanceerd. Op termijn zal alle dossiergebonden communicatie tussen Mestbank en landbouwer via dat kanaal gebeuren. Daarnaast is in 2021 de Begeleidingsdienst voor Betere Bodem- en Waterkwaliteit B3W, opgericht. Die dienst is een consortium van dertien onderzoeks- en praktijkcentra dat bij landbouwers goede praktijken om nutriëntenverlies te beperken, introduceert. Het organiseert daarover een brede communicatie, onder andere via de website b3w.vlaanderen.be, maar ook met brochures en infofiches. Een groot deel van de werking is de peer-to-peerlearning, waarbij landbouwers van elkaar leren. B3W organiseert daartoe TUM's en focusgroepen, maar doet ook een beperkt aantal individuele begeleidingen.

In zijn eerste werkjaar hield B3W 44 TUM's, waarop gemiddeld 25 deelnemers praktijkervaring over duurzame technieken uitwisselden. Wegens corona waren er enkele onlinevergaderingen, andere vonden plaats op een landbouwbedrijf. Populaire TUM's in het eerste jaar gingen over het onderzaaien van gras in mais en over de bemesting van aardappelteelt. De focusgroepen telden gemiddeld zes deelnemers, die experimenteren met innovatieve technieken op hun eigen bedrijf. Vier van de achttien focusgroepen gingen over bemesting in de aardappelteelt, waarbij ervaring uitgewisseld wordt over de bemesting, hoe omgaan met onvoorziene weersomstandigheden en het correct inschatten van het stikstofleverend vermogen van

de bodem. In 2021 begeleidde B3W ook veertig landbouwers individueel. Die landbouwers werden in samenspraak met de Vlaamse Landmaatschappij geselecteerd. Uit die begeleiding blijkt dat er nog heel wat winst te boeken valt door de goede toepassing van basiselementen: kennis van de bodem, staalnames enzovoort.

Dat de waterkwaliteit onvoldoende verbetert, dat de milieudruk van de landbouw hoog blijft, dat de bemestingspraktijken nog niet op punt staan, dat het mangelt aan de naleving van de mestwetgeving, doet de Mestbank besluiten dat bijsturing tot een doortastend en klimaatrobuust mestbeleid nodig is voor een kentering.

2. Toelichting door minister Zuhal Demir

Minister *Zuhal Demir* dankt de VLM en VMM voor hun noeste arbeid om de waterkwaliteit te verbeteren, professioneel en wetenschappelijk onderbouwd. De minister hoopt dat de parlementsleden de wetenschappelijke conclusies niet in twijfel trekken, anders is beleid voeren onmogelijk. Uit de resultaten van het Mestrapport 2022 blijkt dat de waterkwaliteit in landbouwgebied onvoldoende verbetert. Al sinds 2015 is er weinig vooruitgang in het halen van de waterkwaliteitsnorm in een groot deel van het landbouwareaal. Dat is een probleem voor de omgeving, het drinkwater en de diversiteit in de natuur. In de jaren met droge zomers ging de waterkwaliteit er zelfs sterk op achteruit.

De intensieve landbouw heeft grote gevolgen: slechte waterkwaliteit, verlies van biodiversiteit en van bodemkwaliteit. De vraag is ook hoe de steeds vaker voorkomende periodes van droogte en wateroverlast opvangen. En hoe dat te vertalen in het mestbeleid. Het zal een gigantische uitdaging zijn om de streefdatum van de kader-richtlijn Water in 2027 te halen. De Vlaamse minister van Omgeving gaat voor gezond voedsel en een gezonde omgeving die leefbaar is voor toekomstige generaties, maar ook voor de vele planten en dieren die deel uitmaken van het ecosysteem. Een goede waterkwaliteit is een basisvoorwaarde, waar iedereen verantwoordelijk voor is.

Dat uitzonderlijk droge weersomstandigheden voor een achteruitgang van de waterkwaliteit zorgen, toont aan dat het huidige mestbeleid niet klimaatrobuust is. Daarnaast grijpen de huidige instrumenten van het mestbeleid onvoldoende in op de bron van de hoge mestdruk. Het is geen geheim dat die voornamelijk komt door de intensieve veehouderij. Ook is het aandeel nitraatgevoelige teelten zoals aardappelen en groenten in gebieden met een slechte waterkwaliteit groter. Ook daarvoor zijn structurele maatregelen nodig.

De Europese Commissie vraagt van Vlaanderen een ambitieuzer mestactieplan. Vlaanderen behoort tot de regio's met de grootste uitdagingen om de nitraatverontreiniging door landbouw aan te pakken. Ze heeft al herhaaldelijk haar bezorgdheden over de slechte waterkwaliteit geuit en aangedrongen om de oorzaak van de problemen en de hotspots van nitraatvervuiling aan te pakken. In haar verslag van 2021 drong de Europese Commissie voorts aan op aanvullende maatregelen in overeenstemming met de ernst van de problemen en op ondersteuning van landbouwers bij de omschakeling naar veerkrachtigere en minder intensieve productie-modellen. Het geduld van de Europese Commissie is op. Eind vorig jaar kwam het duidelijke en terechte signaal dat derogatie niet meer mogelijk is zo lang Vlaanderen geen plan heeft dat een verbetering van de waterkwaliteit garandeert.

Op 15 februari 2023 stelde de Europese Commissie Vlaanderen in gebreke voor het uitblijven van verscherpte maatregelen tegen nitraatverontreiniging in water. De Europese Commissie stelt dat de opeenvolgende mestactieplannen niet de verwachte resultaten hebben opgeleverd en dat Vlaanderen verzuimd heeft zijn verplichting na te komen om verscherpte maatregelen te nemen zodra duidelijk werd dat de genomen maatregelen niet toereikend waren. De regering had vorig jaar

wel degelijk aanvullende maatregelen goedgekeurd, maar die hebben het parlement nooit gehaald. De parlementsleden die dit tegenhielden, maant ze aan eens goed na te denken over waar ze mee bezig zijn.

Er mogen geen taboes bestaan: als blijkt dat bepaalde sectoren of teelten een zeer grote bijdrage hebben in de slechte waterkwaliteit, dan moeten er gerichte maatregelen genomen worden. Er is alvast heel wat voorbereidend werk gebeurd om tot een doortastender mestactieplan te komen. Begin 2022 zijn de voorbereidingen voor MAP 7 gestart. In januari 2022 heeft de minister advies gevraagd aan de Minaraad en de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij. Daarnaast bogen een aantal wetenschappers zich over de vraag hoe landbouw- en milieudoelstellingen in Vlaanderen te verzoenen om landbouwers een werkbare toekomst te geven in een duurzame omgeving.

De VLM heeft in het voorjaar van 2022 in elke provincie een dialoogsessie over het toekomstige mestbeleid georganiseerd met lokale land- en tuinbouwers. Op basis van die bijdragen is een discussietekst opgesteld met een eerste aanzet van mogelijke maatregelen voor MAP 7. De discussietekst werd voorgelegd aan de landbouw- en natuurorganisaties voor verder overleg. Terloops wijst de minister erop dat ze in het zomerreces 2022 zelf met deze tekst naar de Europese Commissie gestapt is. Die vond die voorstellen niet verregaand genoeg. De discussietekst is naar de media gelekt, met de bedoeling om het van tafel te vegen. Dat heeft voor veel desinformatie, consternatie, wantrouwen en onzekerheid bij de land- en tuinbouwers gezorgd en heeft de polarisering verder opgedreven. Wat er toen in de kranten te lezen viel, was ongezien. Bepaalde partijvoorzitters deden verregaande uitspraken zonder dossierkennis. Politici wisten het blijkbaar beter dan wetenschappers en administraties die daar al jarenlang mee bezig zijn en negeerden de ingebrekestelling van de Europese Commissie.

De minister heeft de VLM in november 2022 de opdracht gegeven om overleg op te starten tussen de landbouw-, milieu- en natuurorganisaties om samen resultaatgerichte alternatieve maatregelen te formuleren om de waterkwaliteit te verbeteren. Er zijn immers maar twee mogelijkheden: ofwel neemt de sector zelf verantwoordelijkheid, ofwel zal de minister het doen. Het stemt de minister tevreden dan de landbouw-, milieu- en natuurorganisaties intensief met elkaar gesproken hebben en op 7 maart 2023 tot een akkoord zijn gekomen over de uitgangsprincipes voor een zevende mestactieplan. De voorbije weken werden de 'Uitgangsprincipes MAP 7' van de milieu- en landbouworganisaties in overleg met VLM, VMM en DLV omgezet tot een ontwerp-mestactieplan, dat de minister op 17 april 2023 aan de Europese Commissie heeft overgemaakt. Dit ontwerp wordt nu onderworpen aan een plan-MER en een openbaar onderzoek, waarbij het zal getoetst worden op de effectiviteit voor het overbruggen van de doelafstand. Met als doel een rechtszeker kader aan te bieden. Vanaf 1 januari 2024 zullen de aanpassingen aan het Mestdecreet in deze commissie worden besproken. Veel hangt af van de respons van de Europese Commissie. Als die dit ontwerp onvoldoende vindt, moet een en ander worden herbekeken.

II. Bespreking

1. Vragen van de commissieleden

1.1. Tussenkost van Wilfried Vandaele

Wilfried Vandaele ziet het mestverhaal als een processie van Echternach, met het ene jaar wat vooruitgang, het andere wat achteruitgang. Ook nu is er stagnatie en zelfs verslechtering van nitraat in grondwater en oppervlaktewater. De mestdruk blijft hoog, met een discrepantie in de cijfers van productie en aanwending. De boosdoeners blijven de intensieve veehouderij en de nitraatgevoelige teelten. Geen verhaal om vreugdevuren aan te steken.

In bepaalde kringen wordt het huidige meetnet in vraag gesteld. Hoe staat de VMM tegenover de vraag tot verfijnen en bijstellen ervan, ingegeven door de zorg om andere bronnen van vervuiling eruit te halen? Heeft die ongerustheid over de betrouwbaarheid van het meetnet een grond? Voorts wil hij weten of de slapende NER's dringend moeten worden geschrapt, zoals dat de beleidsintentie is. Of is er geen gevaar dat ze geactiveerd worden en zo zorgen voor de uitbreiding van de veestapel? Hij informeert naar de timing voor MAP 7 en de mate waarin het zeker is dat het huidige ontwerp het zal halen. Wanneer zal de Europese Commissie haar oordeel uitspreken?

1.2. Tussenkoms van Mieke Schauvliege

Mieke Schauvliege deelt de frustratie van de minister over 'te traag en te weinig'. Om de doelen van de kaderrichtlijn Water voor 2027 alsnog te halen, is een goed MAP essentieel. Het Mestrapport 2022 bewijst dat Vlaanderen geen grote stappen voorwaarts zet.

De tijdlijn van de ingebrekestelling van de Europese Commissie over de Nitraatrichtlijn, de indiening van MAP 7 is haar niet duidelijk. Welke reactie heeft Vlaanderen gegeven op de ingebrekestelling? Het ontwerp uitgewerkt door de milieu- en landbouworganisaties is pas op 17 april 2023 aan de Europese Commissie overgemaakt, terwijl het al twee maand eerder aan het kabinet bezorgd is. Wat is er in tussentijd mee gebeurd? Wordt die versie onderworpen aan een openbaar onderzoek en het plan-MER, of wordt er nog gewacht op de reactie van de Europese Commissie? Op basis van de meetresultaten zijn de afstroomgebieden aangepast, wat in praktijk een versoepeling is van de mestwetgeving. Waarom heeft de Vlaamse Regering dat gedaan? Die beslissing is niet in lijn met de uitspraak van Europa, noch met het voorstel van de milieubeweging en de landbouworganisaties. Volgens de Raad van State is er voor dergelijke aanpassing trouwens een MER nodig.

Permanent grasland is het beste compromis tussen landbouw en natuur met voordelen voor klimaat en biodiversiteit, maar ook voor een goede waterkwaliteit. Welke maatregelen zijn er in het MAP, de Programmatische Aanpak Stikstof en gemeenschappelijk landbouwbeleid om de weidegang te stimuleren? Hoe wordt er daarover afgestemd tussen de verschillende overheden?

De pluimveemest wordt integraal geëxporteerd, grotendeels naar Frankrijk, waar de Vlaamse groente-industrie voet aan de grond heeft. Voorts is er een transnationale samenwerking met Nederland om de milieuparameters voor het waterbeleid af te stemmen. In welke mate zijn er afspraken met Frankrijk of Wallonië over de waterkwaliteit van de rivieren? Wat zijn de perspectieven voor export van mest en afgeleide producten naar buurlanden? Ook die landen dreigen immers een overschot te hebben. Wat is de weerslag ervan in het mestrapport ?

West-Vlaanderen is oververtegenwoordigd in de meststatistieken, uiteraard als gevolg van de enorme veestapel, maar ook door de aardappel- en groententeelt. Er is duidelijk een verband tussen veeteelt en grondgebondenheid. Zijn er al stappen ondernomen om grondgebondenheid te definiëren? Wat zijn de belangrijke elementen in die definitie die een invloed hebben op de waterkwaliteit? Zal er, gezien de statistische correlatie tussen veestapel en oppervlaktewatervervuiling, gewerkt worden met drempelwaarden per bekken?

Ze informeert voorts naar de evolutie van de controlecapaciteit. Zijn er cijfers van het aantal controles per regio? Is de Mestbank voldoende bemenst om extra controles aan te kunnen? Het klimaat heeft een grote invloed: bij droogte is de vervuiling groter. Is MAP 7 voldoende klimaatrobuust? Wat zijn daarvoor belangrijke factoren? Ook erosie beïnvloedt de waterkwaliteit. De minister heeft al strengere maatregelen aangekondigd. Kan een aanpassing van het Erosiebesluit met een brongerichte aanpak een quickwin zijn om de uitstroom van nutriënten te verminderen? Wanneer zal dat Erosiebesluit er zijn?

1.3. Tussenkost van Bruno Tobback

Bruno Tobback dankt de opstellers voor hun volharding om een jaarlijks arbeidsintensief treurrapport te schrijven waarvan de conclusies daarenboven weinig verschillen van het vorige. Het is intrekend om vast te stellen dat na dertig jaar, onder exclusief Vlaamse bevoegdheid, Vlaanderen nog zelfs niet in de buurt komt van het in praktijk brengen van de Nitraatrichtlijn. Jammer genoeg geldt dat ook voor andere milieuriichtlijnen die daarop gevolgd zijn. Dat klimaatverandering niet helpt, klopt, maar eigenlijk maakt het niet veel verschil. In droge jaren verhoogt het nitraatresidu in de bodem, in natte jaren spoelt het sneller door naar het grondwater. Hij begrijpt niet wat een klimaatrobuust beleid anders zou inhouden dan dat er veel minder nutriënten op de bodem terecht komen. Waar die vandaan komen is eigenlijk minder relevant dan dat er gewoon te veel zijn. Is het mogelijk om de slapende NER's per landbouwsector op te delen? Daar MAP 7 inzet op de afbouw van de veestapel, moeten er meer NER's sneuvelen dan de slapende. Klopt die interpretatie?

De Mestbank nuanceert de zeer hoge inbreukpercentages door erop te wijzen dat ze vooral risicobedrijven extra controleert. In de eerste jaren kunnen gerichte controles efficiënt zijn, maar niet meer als er jaar na jaar evenveel inbreuken vastgesteld worden. Vooral in de mestverwerkingsbedrijven blijven de inbreukpercentages gelijk. Hoe gericht er ook gecontroleerd wordt, het aantal gangsters blijft even hoog. Als de inbreuken op de mestwetgeving zo systematisch zijn, is dat dan niet zeker het geval bij domeinen waar de overheid subsidies geeft: de milieusteun, de klimaatverbintenissen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid enzovoort. Worden die even grondig gecontroleerd?

Betekent dat hoge residu's en foute bemesting vaak te maken hebben met moeilijk uit te roeien gewoontes of fout gebruik van gegevens en analyses, dat er iets grondig mis is in het landbouwonderwijs? Landbouwers worden immers platgelopen door adviseurs en consultants die meestal recht van de universiteit komen of minstens landbouwonderwijs gevolgd hebben. Is het onderwijs verouderd? Zo neen, waarom sijpelt de kennis niet door?

De gerichte controles zijn gebaseerd op de geïnventariseerde gegevens, doorgaans geleverd door de landbouwer zelf. De nieuwe databanken van kunstmestverkoop en -gebruik wijzen evenwel op grote discrepanties. Welke invloed heeft die constatacie op de gerichte controles?

Hij apprecieert de gedrevenheid van de minister, al zijn er daarvan nog weinig praktische resultaten te zien. Hij is bijzonder blij met het akkoord van 7 maart 2023 over MAP 7, waarin naast alle elementen van het stikstofakkoord ook de afbouw van de veestapel zit. Is dat uitvoerbaar zonder akkoord in de Vlaamse Regering? Zal de Vlaamse Regering daarover nog een akkoord sluiten, of speelt ze gewoon een spelletje met de publieke opinie en met de landbouwers?

1.4. Tussenkost van Tinne Rombouts

Tinne Rombouts informeert waarom het mestrappport later is dan anders. Is het de keuze van de administratie geweest om de OMAP waarin de sector, de wetenschappers als de administratie evoluties en maatregelen bespraken, stop te zetten? Is het niet nodig om opnieuw een structurele overlegstructuur in het leven te roepen?

Is een vergelijking inzake nitraatresidu tussen bedrijven met vrijstelling met bedrijven met een evaluatie, wel valabel? Het gaat immers over uitersten en van de bedrijven met vrijstelling krijgen er sommige zelfs begeleiding via het Bestuurlijk Overleg Water. Wordt bij de nitraatresiduvverschillen ook de opbrengst van het land, dus het economische rendement, in rekening gebracht? Hebben bedrijven met lage nitraatresidu's dus lagere opbrengsten?

Dat er met goede bodemanalyse en het volgen van bemestingsadviezen, heel wat winst te boeken valt, stemt tot hoop. Aan dat advies wordt al enkele jaren gesleuteld. In MAP 6 staat de opdracht aan de Mestbank om betere protocollen te schrijven voor de advies- en begeleidingsinstanties, en uiteindelijk ook certificering van die instanties. Hoe ver staat de Mestbank daarmee?

Omdat de rapportering over digitale kunstmestregisters nog geen volledig jaar beslaat, kunnen er nog wel wat kinderziektes in zitten. Bij de rapportering over 2022 zal een grondige evaluatie op haar plaats zijn. Vanuit de praktijk rijzen er al wel wat vragen over de gebruiksvriendelijkheid, efficiëntie en controleerbaarheid van die registers. Heeft de Mestbank al overlegd met de gebruikers daarover en plant ze snelle bijstellingen? Voor meer eenvoud en gebruiksvriendelijkheid hoeft er immers niet gewacht te worden op een grondige evaluatie. Is er met andere vaststellingen zoals dat er voor sommige teelten waarvoor kunstmest gebruikelijk is, geen aangifte is, al iets gedaan? Daarmee bedoelt ze geen sancties, maar eerder begeleiding.

De kaderrichtlijn Water heeft een cyclus van vier jaar, dus moet er om de vier jaar met Europa onderhandeld worden. Het staat een minister altijd vrij om een ontwerp van decreet in te dienen bij het parlement. Het ontwerp waarover de minister sprak, dat het parlement zogenaamd gestopt heeft, heeft dit parlementslid niet onder ogen gekregen. Over MAP 6+ was er tussen de parlementaire meerderheidspartijen een akkoord, maar de N-VA heeft toen gemeld dat de bevoegde minister of haar kabinet liet weten dat het niet kon doorgaan.

Het akkoord dat de middenveldorganisaties in overleg met de administraties gesloten hebben, is blijkbaar doorgestuurd naar de Europese Commissie. Wanneer verwacht de minister een reactie en hoe wordt het verloop opgevolgd? De middenveldorganisaties vroegen over sommige aspecten verder overleg. Is er daarvoor een opvolgorgaan?

1.5. Tussenkomen van Steven Coenegrachts

Steven Coenegrachts dankt voor de toelichting en het rapport. Ook hij is benieuwd hoe een klimaatrobuust kader eruitziet en hoe de noodzakelijke stap van een mest- naar bodembeleid kan worden gezet. Hoe ver staat MAP 7 en is dat een stap naar een klimaatrobuust kader? In een resolutie vraagt het Europees Parlement een uniforme meetmethode. Nu meten niet alle lidstaten op dezelfde manier en worden ze dus evenmin gelijk beoordeeld. Zal de Europese Commissie daar acties voor ondernemen? Dat maakt de kwestie van de meetpunten des te relevanter. Hoe scoort Vlaanderen op Europees niveau inzake meetnet? De discrepantie tussen de kunstmestregisters is voorspeld bij invoering. Is de oorzaak niet dat kunstmest ingevoerd of uitgevoerd wordt?

Het parlement heeft van de regering nooit één document gekregen voor MAP 6+, wel waren er meerdere meerderheidsoverlegmomenten. Daaruit is zelfs een akkoord voortgesprongen, van de drie meerderheidspartijen in samenspraak met het kabinet, dus met de minister. De minister is daar dan op teruggekomen, iets waar ze goede redenen voor kan hebben. Ofwel dient ze een ontwerp, goedgekeurd door de regering, zelf in bij het parlement, ofwel vraagt ze een meerderheidsoverleg en legt ze zich dan neer bij de conclusies. Dat er geen MAP 6+ is ligt dus niet aan het parlement: er was een akkoord, waar het kabinet op teruggekomen is.

1.6. Aanvullende tussenkomen van Wilfried Vandaele

Wilfried Vandaele beaamt dat de meerderheid enkele keren overlegd heeft over MAP 6+, met digitale deelname door het kabinet. Op een bepaald moment was er een akkoord. Nadien zijn er wetenschappelijke bezwaren gerezen, waarna het akkoord geschrapt is met het voornemen meteen aan MAP 7 te beginnen. Schuldigen zijn

er niet. Het was een samenloop van omstandigheden. Parlementsleden hebben niet altijd de wetenschappelijke achtergrond om alle gevolgen in te schatten; ze hadden het iets te simplistisch bekeken.

1.7. Tussenkost van Arnout Coel

Arnout Coel weet dat ongeveer twee derde van de dierlijke mest afgezet wordt op Vlaamse landbouwgrond. De rest wordt verwerkt of geëxporteerd. Eens verwerkt worden de meeste nitraten geëxporteerd; de massa, de effluënten blijven doorgaans in Vlaanderen. Daarnaast wordt er op Vlaamse velden ook veel geïmporteerde kunstmest gebruikt. Van dierlijke mest RENURE maken, zou de kunstmestimport kleiner kunnen maken. Volgens de Nitraatrichtlijn wordt RENURE echter beschouwd als van dierlijke oorsprong, dus moet het meegerekend worden in de 170kg nitraat/ha. Ziet de administratie in RENURE een mogelijkheid om de kringloop te sluiten en een duurzamer model te hebben met minder druk op het leefmilieu?

1.8. Aanvullende tussenkost van Bruno Tobback

Bruno Tobback erkent deemoedig dat de meerderheidsleden de taak van de oppositie, namelijk ruzie maken met de regering, in dit dossier beter uitvoeren. Misschien moet er bij gelegenheid eens een expertrapport besteld worden over het effect van al die komische ruzies voor de galerij en voor de achterban. Het resultaat op het beleid blijkt duidelijk uit dit rapport: op het terrein gaat het geen meter vooruit. De ellende en onduidelijkheid blijft bestaan, ook voor de landbouwers trouwens. De meerderheid doet daarmee niemand een plezier behalve de schrijvers van bepaalde publicaties. Voor wie hier neutraal naar kijkt, zal dat nog meer verontwaardiging wekken dan bij Bruno Tobback. Trouwens, waar de nutriënten in zitten, ook al is het in RENURE, maakt niet uit. Te veel is te veel. Wat uitspoelt, was niet nodig. Hij informeert voorts of er in de tussentijdse resultaten van de lopende meetcampagnes al tendensen duidelijk worden.

1.9. Tussenkost van Stijn De Roo

Stijn De Roo denkt dat wat uitspoelt niet noodzakelijk te veel is, maar gewoon niet opgenomen wordt. Droge weersomstandigheden kunnen er immers voor zorgen dat een plant niet in staat is de voedingsstoffen op te nemen. Het weer is onvoorspelbaar, dus is klimaatrobuustheid moeilijk te bereiken. Nitraatresidumetingen zijn momenteel de minst slechte techniek: er zijn trends uit af te leiden, maar het is moeilijk er bijstellingen op te baseren.

Intensieve begeleiding met bemestingsadvies en dergelijke meer, valt wie verantwoordelijk is voor slechte resultaten in een MAP-oppervlakte meetpunt te beurt. Zelfs met die oordeelkundige begeleiding en bemesting volgens alle normen, slagen niet alle bedrijven erin om het meetpunt onder de 50 mg te krijgen of toch niet altijd het hele jaar door. Is het effect van meer begeleiding, betere vorming en advies, meer informatie over oordeelkundig bemesten, andere technieken, betere spreiding in de tijd, te merken in de resultaten? De adviezen zijn gebaseerd op wat een plant nodig heeft in een normaal groeiseizoen. Hoe kan het aangepast worden aan de fluctuaties in het weer, zonder de economische motieven uit het oog te verliezen?

2. Antwoorden van VLM, VMM en minister Zuhal Demir

2.1. Antwoorden door Els Lesage

Els Lesage legt uit dat er geen nieuwe NER-MVW worden toegekend sinds januari 2022. Landbouwers die willen uitbreiden, en daar de nodige vergunning voor hebben, moeten nu dus NER's overnemen van andere bedrijven. Heel wat NER's worden

echter verhandeld in het kader van uitzonderingen. Bij een normale overname is er 25 procent afoming; bij de uitzonderingen niet, en daarbij worden ook geen slapende NER's geannuleerd. De spreker acht het wel degelijk nodig de slapende NER's af te romen. Tot nog toe kunnen ze nog altijd in gebruik genomen worden. In de PAS staat een aanpassing van het NER-systeem, waarbij het de bedoeling is de slapende NER te schrappen, met uitzondering van ongeveer 10 procent om fluctuaties in de bedrijfsvoering te ondervangen. Dat zal het mogelijk maken de hoeveelheid NER af te stemmen op de huidige hoeveelheid dieren, maar is niet voldoende om de veestapel te sturen. Na de stop op de NER-MVW, de afoming van de NER, is de volgende stap, zoals vastgelegd in de PAS, een aanpassing van de reductieregels bij overname zodat de uitzonderingen strikter worden. Welke types bedrijven de meeste slapende NER hebben, weet de spreker niet.

In goede gebiedstypes is er inderdaad meer grasland, maar bij de analyse is er geen onderscheid gemaakt tussen permanent of tijdelijk grasland. Het GLB heeft enkele maatregelen om permanent grasland te promoten: een ecoregeling en een agromilieuklimaatmaatregel. In het akkoord, vertaald in ontwerp-MAP 7, zit geen maatregel voor grasland. Er zijn evenwel andere manieren om te werken aan blijvend grasland. Grondgebondenheid is inderdaad nog niet gedefinieerd. Volgens ontwerp-MAP 7 zal er een nieuwe overlegstructuur worden opgericht, met de verschillende middenveldorganisaties, de administratie en andere. Die groep zal onder meer de definitie van grondgebondenheid leveren.

Voor de vraag over bekkengerichte productieplafonds verwijst Els Lesage naar het ontwerp-MAP waarvoor de uitvoering van de PAS met maatregelen voor de productie het uitgangspunt is. Daarnaast zijn er nog voorstellen die het opvolgingsorgaan moet concretiseren, bijvoorbeeld het opvolgen van de concentratie van het vee en vermijden van nog meer concentratie in de veedichte gebieden.

Om klimaatrobuust te werken hoeft er niet gewacht te worden op MAP 7. Uit een studie Klimaatadaptieve Praktijken van de VLM zijn tips voor doordachter bemesten te distilleren. Eigenlijk gaat het om basisinzichten zoals bemesten vlak voor het inzaaien van een teelt, niet meteen bij de eerste bemesting de volledige norm toedienen, enkel bijbemesten als het zinvol is, dus niet bijbemesten als het te droog is. Andere maatregelen zijn het inzaaien van een vanggewas als de teelt vroeg geoogst wordt. Het ontwerp voor MAP 7 bevat enkele maatregelen die daarop voortbouwen: onder meer goede bemestingstechnieken en bemestingsadvies.

De discrepanties in het kunstmestregister voeden gerichte controles. Als een landbouwer kunstmest koopt volgens het leveringsregister, maar er geen aangeeft, is dat een reden voor controle. Ook buitenlandse handelaars moeten de verkoop registreren. Het kan dat ze dat nog niet allemaal doen, maar de Mestbank onderneemt stappen om alle leveranciers in beeld te brengen. Dat er bepaalde buitenlandse handelaars nog niet registreren, maakt de constatacie dat handelaars 17 miljoen kg stikstof meer leveren dan landbouwers ontvangen, des te frappanter.

De Europese Commissie heeft een voorstel over RENURE aangekondigd. In briefwisseling met de minister gaf ze wel aan dat RENURE enkel kan binnen de norm van 170 kg nitraat/ha. De Commissie ziet vooral mogelijkheden in gebieden met een lage mestdruk.

De vergelijking tussen landbouwers met vrijstelling en zonder vrijstelling op vlak van nitraatresidu is zinvol want ook op teelniveau is er een verschil. Veel bedrijven in de selectie voor de bedrijfsevaluaties maken deel uit van de opvolgingscohort, dus met een slecht resultaat in het voorgaande jaar. Een bedrijf dat opgevolgd wordt wegens een slecht resultaat in het voorgaande jaar, bijvoorbeeld op één perceel, krijgt bij een goed resultaat op bedrijfsniveau het jaar nadien een vrijstelling. De resultaten worden niet vertekend door de BO Water. Het gaat zuiver om metingen

op mestbankpercelen. In de analyse worden de opbrengsten niet in rekening gebracht. Bij de drempelwaarden wordt er echter wel rekening gehouden met landbouwkundige aspecten. Daardoor zijn de drempelwaarden voor de moeilijkere teelten zoals aardappelen hoger dan voor bijvoorbeeld gras.

MAP 6 legt inderdaad bijkomende maatregelen voor bodemanalyse en bemestingsadvies op. De VLM heeft daar een aanbestedingsprocedure voor gelanceerd, maar er waren geen intekenaars, waardoor de certificering van de bemestingsadviesing niet opgestart is. Bij het akkoord over MAP 7 staat het belang van bemestingsadvies centraal. De VLM zal dus de certificering van adviesinstanties of adviseurs herbekeken.

2.2. Antwoorden door Bart De Schutter

Bart De Schutter zegt dat de export van mest door Europa geregeld wordt en afspraken vergt tussen aanbiedende en ontvangende landen. De ontvangende landen moeten uiteraard hun toestemming geven. Het transport moet over de nodige documenten beschikken. Er moet voldaan zijn aan bepaalde gezondheidsclaims. Daarnaast zijn er soms afspraken met grenslanden voor afwijkingen zoals tussen Vlaanderen en Wallonië. 75 procent van de Vlaamse export gaat naar Nederland.

Dit rapport zou oorspronkelijk op 7 maart 2023 toegelicht worden, maar op dat moment was er een plenaire parlementsitting over een ander stikstofgerelateerd dossier. Dat is de reden van het uitstel. *Els Lesage* vult aan dat het rapport op 12 of 13 januari 2023 gepubliceerd is, min of meer zoals de vorige jaren. Soms gebeurt het wel dat het voor de kerstvakantie wordt gepubliceerd.

Er zijn al een aantal aanpassingen gebeurd aan het kunstmestregister, aldus *Bart De Schutter*, onder meer een koppeling tussen de verkoop- en aankoopregisters. Daarnaast zijn er enkele webservices, koppelingen met apps voor bijvoorbeeld lastenboeken zodat landbouwers hun kunstmestgebruik slechts één keer moeten registreren. Ook in de voorstellen om MAP 6 bij te sturen zaten een aantal wetgevende initiatieven om de termijnen voor de registers aan te passen, maar die zijn dus helaas gestrand samen met de andere voorstellen. In het ontwerp-MAP 7 staat ook de vraag om de gebruiksvriendelijkheid van de registers te verbeteren, maar ook om de waterdichtheid ervan te verbeteren, zonder evenwel concreet te zijn.

Wat controlecapaciteit en -effect betreft, beaamt hij dat de inbreukpercentages hoog zijn. De Mestbank focust op de gebieden waar de waterkwaliteit het slechtst is. In gebieden waar de Mestbank meer controleert, dalen de inbreukpercentages. Dat houdt wel het risico in dat er elders opduiken. Als de controleprogramma's ook op bepaalde topics focussen, bijvoorbeeld de teeltvrije zones langs waterlopen, dalen de inbreukpercentages op dat aspect. Het is zaak niet zozeer te focussen dat de andere gebieden of controleaspecten uit het oog verloren worden.

Het aantal inspecteurs met toezichtsbevoegdheid is de laatste jaren relatief stabiel gebleven. Het aantal bedrijfsdoorlichters is licht gedaald. Bij de goedkeuring van de stroomgebiedbeheerplannen heeft de VLM extra middelen gekregen voor de handhaving van het mestbeleid. De VLM wil daarmee de naleving bevorderen door ook preventieve acties zoals sensibilisering. Ze wil ook meer inzicht verwerven in waarom de regels niet worden nageleefd door de beschikbare data grondiger te analyseren en zo nog meer gerichte controles en doorlichtingen te houden. Dat wordt dan gecombineerd met meer inspecteurs en bedrijfsdoorlichters.

Op basis van adviezen van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij en de Minaraad is het OMAP bij de start van MAP 6 afgeschaft. De adviesraden stelden een andere manier van consultatie voor met betrokkenheid van administratie, wetenschap en belanghebbenden. Die is er geweest bij de tussentijdse evaluatie

van MAP 6. De Mestbank en de VLM hebben daarnaast enkele structurele overlegfora met de landbouworganisaties, met de bredere groep belanghebbenden, maar ook met de landbouwconsulenten. In het kader van het ontwerp-MAP 7 vragen de sectoren inderdaad opnieuw een opvolgingsorgaan, met naast de milieu- en landbouworganisaties, de VLM, de VMM en het Departement Landbouw en Visserij. Naargelang de agenda kunnen er dan ook wetenschappelijke experts uitgenodigd worden. Dat zal de komende weken uitgewerkt worden.

2.3. Antwoorden door Luca Murre

Luca Murre zegt dat het meetnet bedoeld is om de waterkwaliteit in landbouwgebieden in kaart te brengen. Ongeveer twintig jaar geleden zijn de meetpunten zo geselecteerd dat er een beperkte invloed van andere activiteiten is. Dat is de eerste jaren uitgebreid geëvalueerd in de context van het CVBB. Voor de derogatie mag het meetnet trouwens niet gewijzigd worden. Toch zijn er beperkte wijzigingen door de aanleg van rioleringen en KWZI's. Soms wordt er ook overlegd over historische verontreiniging en nitraatrijke bronnen. In de meeste gevallen blijft de landbouw zelf evenwel de oorzaak. De sector heeft voorgesteld om een overlegorgaan op te starten waar de probleemmeetpunten kunnen worden besproken.

Wat de uniforme meetmethode betreft, verwacht de Europese Commissie volgend jaar de vierjaarlijkse rapportering van de lidstaten. Ze werkt aan nieuwe richtlijnen, onder meer een duidelijkere toelichting van eutrofiëringsdata en -indicatoren om lidstaten beter te kunnen vergelijken. Aan bepaalde lidstaten, bijvoorbeeld Ierland en Duitsland, wordt een uitgebreidere monitoring gevraagd. Lidstaten die derogatie kregen, hebben een uitgebreid monitoringsnet, dus ook Vlaanderen.

De tussentijdse resultaten van de laatste meetcampagne zijn: 24 procent van de meetpunten oppervlaktewater kennen een overschrijding van 50 mg nitraat/l. Vorig winterjaar waren dat er 22 procent. Voor het grondwatermeetnet zijn nog niet alle meetresultaten gevalideerd, maar duidelijk is wel dat de ongunstige trend zich voortzet.

2.4. Repliek van minister Zuhal Demir

Minister *Zuhal Demir* vindt dat daarmee discussies over het meetnet beslecht zijn. De uitgangsprincipes die de organisaties voor MAP 7 overeengekomen zijn, zijn overgemaakt aan de Europese Commissie, wier antwoord niet gebonden is aan een termijn. Als ze niet tevreden is, zal ze dat laten weten en start er een onderhandeling met de lidstaat. Op 7 maart 2023 was het akkoord over de uitgangsprincipes er, maar dat moest vertaald worden in een ontwerp, wat het kabinet en de administratie zo snel mogelijk gedaan hebben. Dat is op 17 april 2023 overgemaakt aan de Europese Unie, wat binnen de termijnen van de ingebrekestelling was. Vrijdag staat het ontwerp-MAP en de brief aan de Europese Commissie als mededeling op de agenda van de regering. Daarna kan iedereen er inzage in krijgen. Momenteel wordt er gewerkt aan een plan-MER. Ook als daaruit blijkt dat de doelen niet gehaald worden, zijn er bijsturingen nodig. Eens het proces rond is, wordt het eventueel aangepaste ontwerp samen met het plan-MER het voorwerp van een openbaar onderzoek.

De minister is blij dat de organisaties ook uitgangsprincipes over erosie voorstellen. Er komen aanpassingen opdat iedere grondgebruiker erosiemaatregelen moet nemen en er steeds bronmaatregelen worden genomen. Die wijzigingen worden voorbereid en zullen binnenkort in een erosiebesluit gegoten worden.

Het systeem van de NER's is wel degelijk geschikt om uitbreiding van de veestapel zoals de afgelopen tien jaar, tegen te houden. Daarom zijn de NER-MVW afgeschaft. De slapende NER's zullen zo snel mogelijk afgeroomd worden, conform het stikstofakkoord.

De minister bekijkt of dat een ministerieel besluit of een circulaire vergt. Voorts is er een afroming van 25 procent NER bij overname. Bij opkoopregeling voor varkensbedrijven of vrijwillige stopzettingen, worden de NER's ingetrokken.

De klimaatrobustheid was een zorg van de onderhandelaars van MAP 7. Ze formuleerden uitgangspunten over de aanpassing van bemestingsdata, koolstofopbouw in de grond enzovoort. De conclusie is dat het beleid anders moet, de onderhandelaars hebben de juiste richting bepaald. Het is nu afwachten wat Europa en het planmilieueffectrapport en het openbaar onderzoek opleveren.

Ook elders ligt er nog heel wat werk op de plank. Ook parlementsleden kunnen niet tevreden zijn dat maar 1 op 195 waterlichamen in orde is. De minister onderneemt acties op verschillende fronten: nitraat, PFAS, fosfor. Ook zou ze graag binnenkort een ministerieel besluit voor pesticidegebruik in landbouwgebieden uitvaardigen. Hoe moeilijk sommige beslissingen ook zijn, het is zaak de tanker te keren, eerder dan te klagen over deadlines als die van de Europese kaderrichtlijn Water. Van verder uitstel wordt immers niemand beter: de samenleving niet, de landbouw niet en de leefomgeving niet.

3. Tweede vraag- en antwoordronde

Voor *Bruno Tobback* bewijst de verdere achteruitgang dat vorig jaar geen eenmalig probleem was. De trend zet zich gewoon door. Hij informeert naar de timing van het besluit of de circulaire over het afkomen van de NER's. Wordt er aan gedacht om het aantal NER's eindelijk ook af te stemmen op de draagkracht van de omgeving, de gewenste mestdruk, in plaats van op de zin in investeringen?

Dat er bedrijven in opvolging zijn, betekent dat de overheid zicht heeft op de adviezen die ze van derden krijgen. Gaat het om correcte, moderne inzichten? Hij begrijpt dat zijn vraag over het landbouwonderwijs moeilijk te beantwoorden is. Hoe komt het echter dat de omzetting van de kennis in praktijk niet werkt?

Tinne Rombouts vindt dat er voor gebruiksvriendelijkheid van de kunstmestregisters niet moet worden gewacht op MAP 7. Ook voor de advisering en certificering van de bodemanalyse-instanties is er al een decretale basis. Overleg, bijvoorbeeld in een orgaan als de OMAP is een goede manier om vooruitgang te boeken. Wordt het opvolgorgaan MAP 7 al geïnstalleerd of is het wachten op goedkeuring van de Europese Commissie?

Doorheen de verschillende mestrappen stijgt het aandeel slapende NER's, dus is het overdreven die te zien als een groot gevaar op uitbreiding. Om slapende NER's te activeren, is er ruimte in de vergunning nodig. Wie uitbreidt met slapende NER's hoeft daar geen inspanning voor te doen, uitbreiding NER-MVW kost de landbouwer elk jaar opnieuw geld. Omdat er nog geen digitaal vergunningenregister is, is er geen zicht op hoeveel ruimte er nog is in de vergunningen. Waarom zou iemand die al minder dieren houdt, of in afbouwscenario zit, NER-MVW vragen?

Ook de verhandelingen van NER via de uitzonderingsregeling is volgens het parlements-lid beperkt. Enkel jonge landbouwers met vergunningsruimte, kunnen slapende NER's overnemen. Het is zaak hen te steunen en daar niet op in te grijpen. Ook jonge landbouwers zijn echter terughoudend om te investeren in slapende NER's. Tenzij de Mestbank aanwijzingen heeft van massale verhandeling van slapende NER's? Zo niet, zijn er volgens de spreker enkel theoretische, niet-uitvoerbare mogelijkheden.

Wel zijn er tijdelijk slapende NER's toegekend aan landbouwers om de dieren te compenseren die ze minder kunnen houden wegens ingrepen om het dierenwelzijn te verbeteren, bijvoorbeeld een pluimveebedrijf dat om een Beter Levenlabel te

halen, de dieren meer ruimte geeft. Ze kan zich niet voorstellen dat het parlement wie in dierenwelzijn investeert, zou bestraffen.

Arnout Coel informeert naar de visie van de Vlaamse administratie over RENURE. Iedereen is het erover eens dat er te veel mest is, te veel stikstof en potentieel te veel nitraatresten in het milieu. Het blijft vreemd dat er bovenop dat overschot nog 51,9 miljoen kg stikstof uit kunstmest wordt toegevoegd. Als wat nodig is uit dierlijke mest kan gehaald worden, is er minder import van kunstmest nodig. Dergelijke circulaire werkwijze is evident duurzamer dan het mestoverschot te moeten verwerken en exporteren én kunstmest, die dan bovendien nog geproduceerd wordt met fossiele grondstoffen, een hoge energiekost en CO₂-uitstoot heeft, te importeren. Kan Vlaanderen de leiding nemen in het Europese debat daarover?

Mieke Schauvliege acht bekkengerichte plafonds nodig als de plannen over de verhandelbare NER's uitgevoerd worden. Het risico bestaat dan immers dat bedrijven verplaatst worden naar gebieden met hoge veeconcentraties maar minder strenge regels voor nitraten. Het is nodig dat de capaciteit van de omgeving de norm bepaalt. Hoe staat de minister daartegenover? Niet elk gebied kampt met dezelfde problemen. Welk gebiedspecifiek beleid zal de minister voeren?

De Nitraatrichtlijn gaat over kwaliteit van kustwateren, dus ook de Noordzee. Zijn er daar metingen? Welke maatregelen worden er genomen? Hoe kunnen die opgenomen worden in het mestrapport? Heeft de minister de VMM opdracht gegeven daar initiatieven voor te nemen?

Toen er nog uitbreiding met NER-MVW mogelijk was, was het risico inderdaad klein dat slapende NER's massaal ingevuld zouden worden, aldus *Els Lesage*. Zelfs als een landbouwer vergunningsruimte heeft, moet hij zijn mestbalans op orde houden, de mest correct afzetten op de grond of afvoeren voor verwerking enzovoort. Uitbreiding met NER-MVW was interessanter dan te betalen voor NER's van andere landbouwers en daarenboven nog voor de mestverwerking. Nu de NER-MVW afgeschaft is, is de situatie gewijzigd. De hoeveelheid NER moet worden afgestemd op de productie. Om in te grijpen op de veestapel is het nodig de marge weg te werken en dus de NER af te romen.

Ze is niet gemachtigd om het Vlaamse standpunt over RENURE te geven, maar wijst erop dat RENURE nu al kan gebruikt worden ter vervanging van kunstmest binnen de 170-norm. Dat gebeurt nog niet, ook niet bij teelten waar er uitsluitend kunstmest gebruikt wordt en RENURE een valabel alternatief is. Voor de zomer zal Europa een geïntegreerd nutriëntenbeheeractieplan maken waarin RENURE aan bod komt. Vlaanderen zal in overleg met andere lidstaten zijn positie bepalen.

Bart De Schutter wijst erop dat onderwijs niet de specialiteit is van de Mestbank. In de vorming van land- en tuinbouwers heeft het onderwijs een rol te spelen. Uit de contacten met de landbouwconsulenten, de begeleiders van B3W, de bedrijfsdoorlichters, blijkt dat de kennis over duurzame landbouwtechnieken beter kan. Ook bij de bemestingsadviezen is een sterkere professionalisering mogelijk. Als scholen lesmateriaal vragen, levert de Mestbank dat. Ze geeft ook vorming aan de lokale milieuambtenaren over de mestwetgeving. Zelf de scholen benaderen, doet ze nog niet. Ook andere partners van de mestsector kunnen die rol spelen: de adviesinstanties, de landbouworganisaties. Voorts wordt best eens nagegaan welke bemestingsnormen de verwerkende industrie in haar contracten met landbouwers oplegt. Dat alles kan best behandeld worden in het opvolgingsorgaan. Voor de oprichting ervan zal er niet gewacht worden op het antwoord van de Europese Commissie. Het orgaan kan al aan de slag met de aspecten buiten MAP 7 zoals onderwijs en de gebruiksvriendelijkheid van het kunstmestregister.

Minister *Zuhal Demir* zal met de administratie bekijken of een studie die de verhouding tussen NER's en milieudruk nagaat, mogelijk is. De beslissing over de NER is genomen in de definitieve PAS, die recent gepubliceerd is in het Belgisch Staatsblad. De kwaliteit van het Noordzeewater maakt voor het eerst deel uit van MAP 7. Het is zeker niet de bedoeling dat het mestprobleem van regio verschuift. Om die reden maakt extern salderen nu deel uit van een MER-procedure. Elk gebied heeft zijn eigenheid. Het is logisch dat de milieudruk gebiedsgericht aangepakt moet worden. Dat de waterkwaliteit niet verbetert, frustreert de minister, laat staan de medewerkers van de administratie die er al vele jaren langer aan werken. Ze hoopt dat de combinatie van MAP 7 en het Stikstofplan de tanker zullen keren. Het werk is nog maar net aangevat, de centrale kwestie is evenwel dat er te veel mest is.

Tinne Rombouts wijst erop dat het verhandelen van slapende NER's aan strikte voorwaarden verbonden is: voor jonge landbouwers of tussen familieleden. Ze vraagt de Mestbank na te gaan of er signalen zijn dat die slapende NER's massaal verhandeld worden en de cijfers daarover dan aan de parlementscommissie te bezorgen. Ook zij vindt dat Vlaanderen een voortrekkersrol moet spelen voor de ontwikkelingen van RENURE, maar dan niet als deel van de 170 kg dierlijke mest. Dat is immers niet betaalbaar. RENURE is een vervanging van chemische kunstmest. Voorts benadrukt ze dat extern salderen sowieso gebiedsgericht is, dus dat het niet mogelijk is om de productie te verhuizen naar andere regio's.

Gwenny DE VROE,
voorzitter

Tinne ROMBOUTS,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

AGR	automatische gegevensregistratie
BO Water	Bestuurlijk Overleg Water
B3W	Begeleidingsdienst voor Betere Bodem- en Waterkwaliteit
CVBB	Coördinatiecentrum Voorlichting en Begeleiding Duurzame Bemesting
DLV	Departement Landbouw en Visserij
GLB	gemeenschappelijk landbouwbeleid
KWZI	kleinschalige waterzuiveringsinstallatie
MAP	mestactieplan of mestactieprogramma
MER	milieueffectrapport
Minaraad	Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
NER	nutriëntenemissierechten
NER-MVW	nutriëntenemissierechten-mestverwerking
OMAP	Opvolgingscommissie Mestactieplan
PAS	Programmatische Aanpak Stikstof
PFAS	poly- en perfluoralkylstoffen
plan-MER	plan-milieueffectrapport
RENURE	REcovered Nitrogen from manURE
TUM	thematisch uitwisselingsmoment
VLM	Vlaamse Landmaatschappij
VMM	Vlaamse Milieumaatschappij