



COMMISSION EUROPÉENNE
SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

Bruxelles, le
SG-Greffe(2019) D/

REPRÉSENTATION PERMANENTE
DE LA BELGIQUE AUPRÈS DE
L'UNION EUROPÉENNE
Rue Belliard 65
1040 BRUXELLES
BELGIQUE

Objet: Mise en demeure complémentaire – Infraction n° 2013/4118

Le Secrétariat général vous prie de bien vouloir transmettre au Ministre des Affaires étrangères et européennes la lettre ci-annexée.

Pour le Secrétaire général,

Robert ANDRECS

p.j. : C(2019) 8227 final

BE



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 27.11.2019

2013/4118
C(2019) 8227 final

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur d'attirer à nouveau votre attention sur l'application par le Royaume de Belgique de l'article 5, paragraphe 4, et des annexes II et III de la directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (ci-après la «directive 91/676/CEE», «la directive» ou «ladite directive»), qui vous avait été adressée en date du 21 février 2014 (SG(2014)D/2453).

La présente lettre vise désormais le non-respect des dispositions de la directive en région flamande et en région wallonne.

Pour ce qui est de la région flamande (**Partie A**), la présente lettre soulève l'infraction à la dérogation accordée le 3 septembre 2015¹ accordée sur base de l'article 5, paragraphe 4, et l'annexe III, point 2, troisième alinéa à la directive, et plus précisément le fait que les quantités d'épandage autorisées sur des parcelles n'ont pas été respectées pendant les années 2015, 2016 et 2017.

Pour ce qui est de la région wallonne, la présente lettre vise, dans son **Partie B**, le Programme de Gestion Durable de l'Azote en agriculture (PGDA 3) actuellement en vigueur. Depuis la lettre de mise en demeure de 2014 une partie des griefs soulevés a pu être abandonnée au vu des discussions et informations obtenues. Cependant, d'autres griefs persistent, à savoir ceux concernant l'insuffisance de la limitation de l'épandage pour les parcelles en forte pente, l'insuffisance des dispositions réglementaires sur le stockage des effluents organiques au champ et, dans le cadre des obligations de surveillance, l'absence de registre des fertilisations azotées.

¹ Décision D'exécution (UE) 2015/1499 de la Commission du 3 septembre 2015 accordant à la Belgique une dérogation demandée, pour la Région flamande, en application de la directive 91/676/CEE du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles [notifiée sous le numéro C(2015) 6058]

Son Excellence Monsieur Didier REYNDERS
Ministre des Affaires étrangères et européennes
Rue des Petits Carmes, 15
B - 1000 Bruxelles

PARTIE A – région flamande

Conformément à l'annexe III, point 2), de la directive 91/676/CEE, la quantité d'effluents d'élevage pouvant être épandue annuellement par hectare ne doit pas dépasser celle contenant 170 kg d'azote. Si la quantité d'effluents d'élevage qu'un État membre a l'intention d'épandre chaque année par hectare diffère de celles indiquées à l'annexe III, point 2, deuxième alinéa, première phrase et point a), de la directive 91/676/CEE, cette quantité doit être fixée de manière à ne pas compromettre la réalisation des objectifs définis à l'article 1er de ladite directive, et justifiée sur la base de critères objectifs tels que, dans le cas présent, des périodes de végétation longues et des cultures à forte absorption d'azote.

Par décision du 3 septembre 2015 la Commission a accordé au Royaume de Belgique (au profit de la région flamande, qui en a fait la demande) une dérogation pour les quantités d'azote à épandre par hectare. Cette décision sera référée ci-après comme : la décision de dérogation de 2015. Les considérants de la décision de dérogation de 2015 disposent :

« (14) Après examen de la demande, on peut considérer que les quantités proposées de 250 kilogrammes et de 200 kilogrammes respectivement d'azote par hectare et par an provenant d'effluents d'élevage d'herbivores et de lisier de porc traité ne porteront pas préjudice à la réalisation des objectifs de la directive 91/676/CEE, pour autant que certaines conditions strictes soient respectées, en plus des mesures renforcées prises dans le cadre du programme d'action pour la période 2015-2018. »

L'article premier de la décision de dérogation de 2015 dispose :

« La dérogation sollicitée par la Belgique, au nom de la Région flamande, dans le but d'autoriser l'épandage d'une quantité d'effluents d'élevage plus élevée que celle indiquée à l'annexe III, point 2, deuxième alinéa, première phrase et point a), de la directive 91/676/CEE, est accordée, sous réserve du respect des conditions définies aux articles 4 à 12. »

Selon l'article 13 de la décision de dérogation de 2015, cette décision expirait le 31 décembre 2018.

Comme il ressort de l'article 2 de la décision de dérogation de 2015, la dérogation s'applique au cas par cas à **certaines parcelles** d'une exploitation plantées en cultures à besoins élevés en azote et à période de végétation longue, sous réserve du respect des conditions énoncées aux articles 4 à 7 de ladite décision.

Ces conditions sont énumérées, entre autre, dans son article 6, paragraphe 1, de la décision de dérogation de 2015. Il ressort de son paragraphe 2, que la quantité d'azote épandue ne peut pas dépasser une certaine quantité (la Commission souligne):

L'article 6, paragraphe 1, de la décision de dérogation de 2015 dispose :

« Épandage d'effluents d'élevage et d'autres fertilisants

1. Sous réserve des conditions énoncées aux paragraphes 2 à 12, la quantité d'effluents d'élevage d'herbivores, de lisier traité et d'effluents à faible teneur en azote et en phosphate qui est épandue chaque année, y compris par les animaux eux-mêmes, sur les parcelles couvertes par une dérogation ne dépasse pas les valeurs suivantes:

*a) 250 kilogrammes d'azote par hectare sur les **parcelles**:*

- i) *exploitées en tant que prairies ou plantées en maïs faisant l'objet d'un semis d'herbe avant ou après-récolte;*
- ii) *d'herbages fauchés suivis de maïs;*
- iii) *de seigle fauché suivi de maïs;*
- iv) *cultivées comme prairies constituées de moins de 50 % de trèfle;*
- b) **200 kilogrammes d'azote par hectare sur les parcelles plantées en:**
 - i) *blé d'hiver suivi d'une culture dérobée;*
 - ii) *triticale suivi d'une culture dérobée;*
 - iii) *betterave sucrière ou betterave fourragère. »*

L'article 12, paragraphe 1, de la décision de dérogation de 2015 dispose :

« 1. Les autorités compétentes présentent chaque année, pour le 30 juin au plus tard, un rapport contenant les informations suivantes: (...)

f) une évaluation de l'application des conditions dérogatoires au moyen de contrôles réalisés dans les exploitations et au niveau des parcelles, ainsi que de contrôles portant sur le transport des effluents, et des informations sur les exploitations déclarées non conformes sur la base des résultats des contrôles administratifs et des inspections sur place;

h) des informations sur le nombre d'exploitations bénéficiant d'une dérogation et sur le nombre de parcelles couvertes par une dérogation sur lesquelles ont été épandus du lisier traité et des effluents à faible teneur en azote et en phosphate, ainsi que le volume de ces épandages; (...) »

Les autorités flamandes ont envoyé le 28 juin 2019 leur rapport annuel exigé par l'article 12 de la décision de dérogation de 2015. Ce rapport couvrait l'année 2018 (ci-après : le rapport flamand). Y était annexé le 4ème rapport intérim du réseau de monitoring relatif à la dérogation (*Derogation Monitoring Network*) couvrant la période janvier 2016 – avril 2019 (ci-après : le rapport intérim flamand).

Le réseau de monitoring exigé par l'article 10 de la décision de dérogation de 2015 en région flamande consiste en 164 exploitations agricoles, comme il est expliqué dans le rapport intérim flamand (chapitre 1). Il est représentatif des combinaisons les plus pratiquées en matière de stratégie de fertilisation, de nature du sol et des cultures pratiquées en Flandre.

Le rapport intérim flamand, dans son chapitre 2.2, fournit des données sur les quantités de différents types de fertilisant effectivement épandues sur, d'une part, des parcelles bénéficiant de la dérogation et, d'autre part, des parcelles pour lesquelles la dérogation ne s'applique pas. Dans le rapport concernant le réseau de monitoring relative à la dérogation, au chapitre 2.2, des données de fertilisation sont fournies pour des cultures fertilisées sous le régime de la dérogation et comparées aux mêmes cultures fertilisées sous le régime normal. Des tableaux et des graphiques précisent les quantités d'azote et leur origine : azote apporté par les fertilisants organiques, azote apporté par les fertilisants minéraux, azote apporté par le pâturage.

Il ressort du rapport intérim flamand, reçu le 28 juin 2019, que la quantité maximale d'azote autorisée à être épandue sur des parcelles bénéficiant de la dérogation, a été dépassée en 2016, 2017 et 2018 (les chiffres en gras indiquent les dépassements):

Le rapport interim flamand (chapitre 2.2) indique que pour de nombreuses cultures la quantité de fertilisants organiques appliqués, y compris les dépôts au cours du pâturage, dépasse la quantité autorisée sur les parcelles bénéficiant de la dérogation en 2016, 2017 et 2018, comme le montre le tableau ci-dessous (les chiffres en gras indiquent les dépassements de la limite autorisée de 250 kg/ha):

Culture, type de sol	Apport azote organique (fertilisants + pâturage)N Kg/ha		
	2016	2017	2018
herbe	290	267	271
herbe / sol sableux	312	288	318
herbe / sol sableux limoneux	262	247	231
herbe / sol sableux	290	303	329
herbe sableux limoneux	287	280	259
herbe / sol sableux, seulement fauchée	356	270	298
herbe / sol sableux limoneux, seulement fauchée	245	226	213
herbe < 50 % trèfle, seulement fauchée	275	287	233
maïs, tout type de sol	226	238	220
maïs, sol sableux	222	250	226
Maïs, sol sableux limoneux	230	225	214

La conclusion tirée dans la partie 4.1.5 du rapport intérim flamand (*Fertilisation standards and nitrate-N residue standards*, p. 298) est la suivante ; les données de fertilisation moyenne dans les tableaux 10, 12, 15 et 17 montrent en effet que les standards de fertilisation ne sont pas toujours respectés² .

Le paragraphe 4.1.5.4 du même rapport (p. 301) conclut que dans 44% des cas la quantité de d'azote organique appliquée dépasse le maximum autorisé pour l'azote organique.

Au vu de la situation de dépassement admise dans le rapport intérim flamand de monitoring annexé au rapport flamand reçu le 28 juin 2019, les services de la Commission ont invité les autorités belges à leur clarifier la situation par lettre de 17 juillet 2019³:

« Nous vous prions de bien vouloir nous fournir les explications nécessaires dans les meilleurs délais. S'il s'avère que, dans certains cas, les limites maximales autorisées pour le fumier sont dépassées, les autorités compétentes sont tenues de prendre toutes les mesures nécessaires pour remédier à la situation et garantir que l'utilisation du fumier est pleinement conforme à la directive sur les nitrates et aux conditions de la dérogation. »

Les autorités belges (de la région flamande) ont répondu par une lettre datée du 22 août 2019, mais reçue par les services de la Commission seulement le 20 septembre 2019. Dans ladite réponse les autorités belges informent comme suit:

« En réponse à votre lettre du 17 juillet 2019, nous confirmons que le rapport sur le réseau de monitoring des exploitations fournit des données de taux de fertilisation des cultures sur les parcelles bénéficiant de la dérogation, par rapport aux mêmes cultures fertilisées sans dérogation. Dans les exploitations bénéficiant d'une dérogation, pour certaines parcelles spécifiques, la quantité de fumier appliquée, y compris les dépôts au cours du pâturage, est supérieure à 200 - 250 kg et, pour d'autres parcelles, la quantité de fumier appliquée est inférieure à 200 - 250 kg.

Cette année, 2019, est la dernière année où le réseau actuel de monitoring pour les dérogations sera en place. »

Conformément à la décision (UE) 2019/12051 de la Commission accordant la dérogation, une nouvelle méthode de monitoring sera mise en œuvre à partir de 2020. Ce monitoring sera conforme au sixième programme d'action et tiendra compte des remarques de la Commission. »

Il ressort de cette réponse des autorités belges que les dépassements de la quantité maximale permise par la décision de dérogation de 2015 sont confirmés pour les années 2016, 2017 et 2018. Il ressort également de cette réponse et du rapport (intérim) flamand que les dépassements de la quantité d'azote (N) maximale autorisée à être épandue sur des parcelles bénéficiant de la dérogation ne sont pas exceptionnels mais que la situation de dépassement est généralisée et systématique ; dans 44% des cas la quantité d'azote autorisée à être épandue n'a pas été respectée (voir le rapport intérim flamand, notamment le point 4.1.5.4).

² « The average fertilisation data in Table 10, Table 12, Table 15 and Table 17 showed indeed that fertilisation standards are not always respected »

³ Ares(2019)4644988

Il découle du non-respect des quantités plus élevées permises par la décision de dérogation de 2015 - et qui sont reprises par la décision de dérogation de 2019 - sur des parcelles bénéficiant de la dérogation dans les années 2016, 2017 et 2018 que le Royaume de Belgique n'a pas respecté ladite décision de dérogation, et, dès lors n'a pas respecté non plus les quantités normalement permis par l'article 5(4) de la directive et son annexe III, point 2, deuxième alinéa, première phrase et point a), de la directive 91/676/CEE et ce depuis 2016.

Par ailleurs, la Commission déplore, compte tenu de l'étendue des dépassements de la quantités d'azote (N) maximale autorisée à être épandue sur des parcelles bénéficiant de la dérogation constatés, que les autorités belges se soient limitées à un simple constat sans donner plus d'explications, ni fournir une indication des mesures que celles-ci avaient mis et/ou comptaient mettre en œuvre *concrètement* pour mettre fin au dépassement généralisé et systémique constaté.

La Commission rappelle à cet égard que les limites de fertilisation imposées par la directive et la décision de dérogation (par définition d'interprétation stricte) servent à protéger les eaux de la pollution contre les nitrates en provenance de l'agriculture et que l'état des eaux dans la région flamande reste préoccupante, comme illustré par les graphiques suivants :

Etat des eaux en région flamande⁴

Groundwater quality

Nitrates concentration

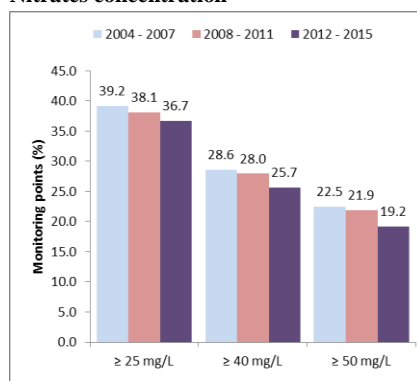


Figure 1. Percentage of groundwater stations with average values equal to or exceeding 25, 40 or 50 mg nitrate per L during the current and previous reporting periods. Results are presented for all groundwater stations (at different depths).

Trends in nitrates concentration

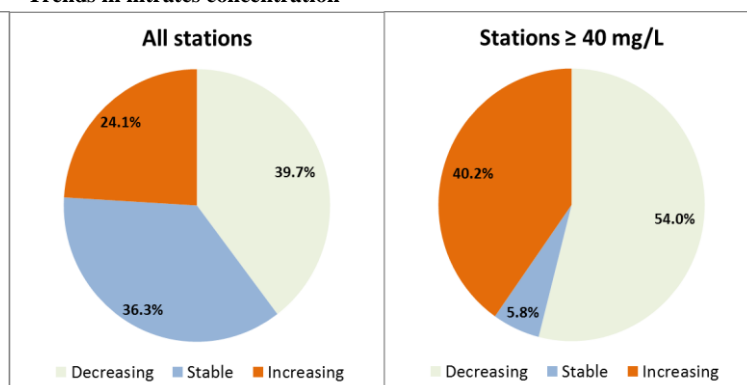


Figure 2. Percentage of stations with decreasing, stable or increasing trends in average groundwater nitrate concentrations between the reporting periods 2008-2011 and 2012-2015.

⁴ Commission Staff Working Document accompanying the Report of the Commission to the Council and the European Parliament on the implementation of Council Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources based on Member State reports for the period 2012–2015 (COM(2018) 257 final).

Surface water quality

Nitrates concentration

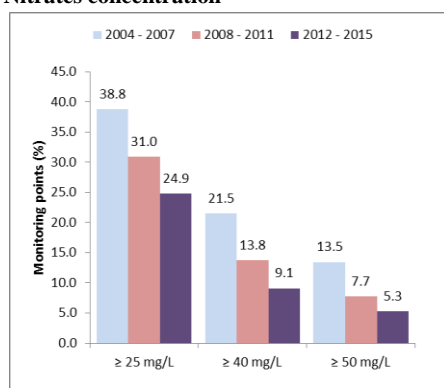


Figure 3. Percentage of fresh surface water stations (*rivers only*) with average values equal to or exceeding 25, 40 or 50 mg nitrate per L on average during 2012-2015 and the previous reporting periods.

Trends in nitrates concentration

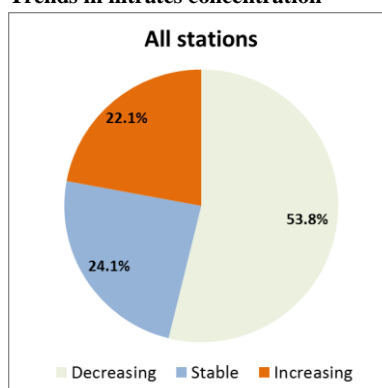


Figure 4. Percentage of stations with decreasing, stable or increasing trends in fresh surface water (*rivers only*) nitrate concentrations between the reporting periods 2008-2011 and 2012-2015.

Il faut noter que le rapport flamand intitulé *Nutriënten in oppervlaktewater in landbouwgebied, resultaten MAP-meetnet 2017-2018* qui contient les données les plus récentes montre que la qualité des eaux de surface s'est fortement détériorée à partir de 2016. Dans les eaux de surface, au cours de l'hiver 2017-2018, on a constaté que la valeur de 50 mg/litre a été dépassée au moins une fois pour 28% points de mesure⁵, alors que pendant la période 2016-2017 ce pourcentage était de 21%⁶.

La décision de dérogation de 2015 a été remplacée le 12 juillet 2019 par l'adoption d'une nouvelle décision de dérogation⁷. La décision de dérogation de 2019 reprend les dispositions de la décision de 2015 pour ce qui est de la quantité maximale autorisée et de l'approche « parcellaire ». Dès lors, le cadre réglementaire demeure en substance inchangé. En effet, l'article 7, premier paragraphe, de la décision de dérogation de 2019 dispose à l'identique de celle de 2015, que :

« Conditions relatives à l'épandage d'effluents d'élevage et d'autres engrais

1. Sous réserve des conditions énoncées aux paragraphes 2 à 11, la quantité d'effluents d'élevage d'herbivores, de lisier traité et d'effluents à faible teneur en azote et en phosphate qui est épandue chaque année, y compris par les animaux eux-mêmes, ne dépasse pas les valeurs suivantes:

a) 250 kg d'azote par hectare sur les parcelles:

⁵ Rapport flamand intitulé: *Nutriënten in oppervlaktewater in landbouwgebied, resultaten MAP-meetnet 2017-2018*, Vlaamse Milieu Maatschappij, 3.2.3.1 *Evolutie van de overschrijdingen van de drempelwaarde van 50 mg nitraat per liter* (p. 21 en verder).

⁶ Voir tableau 13 - Pourcentage meetpunten in Vlaanderen met minstens 1 overschrijding van de drempelwaarde van 50 mg NO₃-/l

⁷ Décision d'exécution (UE) 2019/1205 de la Commission du 12 juillet 2019 accordant à la Belgique une dérogation demandée, pour la Région flamande, en application de la directive 91/676/CEE du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles [notifiée sous le numéro C(2019) 5180]

- i) *exploitées en tant que prairies ou plantées en maïs faisant l'objet d'un semis d'herbe;*
- ii) *d'herbages fauchés suivis de maïs;*
- iii) *de seigle fauché suivi de maïs;*
- iv) *cultivées comme prairies constituées de moins de 50 % de trèfle;*
- b) *200 kg d'azote par hectare sur les parcelles:*
 - i) *de blé d'hiver suivi d'une culture dérobée;*
 - ii) *de triticales suivi d'une culture dérobée;*
 - iii) *de betterave sucrière ou betterave fourragère. »*

Ainsi, la Commission constate non seulement l'absence de justification de la part des autorités belges sur les dépassements constatés mais aussi l'absence de mesures prises pour faire cesser au plus vite ces dépassements alors qu'elles ont eu l'opportunité en 2016, 2017 et 2018 de se rendre compte que la dérogation n'était pas respectée et ce de manière généralisée et systématique. Ainsi les autorités flamandes ont laissé perdurer une pratique *contra legem*.

A tout le moins, les dépassements constatés mettent en évidence un défaut de vérification, au sens de l'article 11 de la dérogation de 2015, de la part des autorités belges, puisqu'aucune demande de dérogation n'a été rejetée au titre de ce même article, d'après les informations actuellement disponibles.

Au surplus, aucune garantie de mise en conformité en 2019 n'a été fournie par les autorités belges qui, au contraire, indiquent dans leur lettre du 22 août 2019 et reçue en septembre 2019, qu'une « *nouvelle méthode de monitoring conforme au sixième programme d'action et tiendra compte des remarques de la Commission sera mise en œuvre à partir de 2020* ». Dès lors, à défaut d'informations officielles prouvant le contraire, la Commission ne peut exclure que la situation de dépassement systémique et généralisée perdure en 2019. Ainsi, la Commission en conclut que l'infraction à l'article 5(4) de la directive et son annexe III, point 2, deuxième alinéa, première phrase et point a), persiste en 2019.

La Commission déplore de devoir constater, que les autorités belges n'ont, à ce jour, pas donné d'explications, ni une description des actions prises et/ou prévues pour mettre fin à cette situation de dépassements constatée de 2016 à ce jour.

Conclusion partie A

En ayant failli au respect des dispositions de la décision de dérogation de 2015, notamment ses articles 1, 6 et 11 et en l'absence de mesures prises par les autorités flamandes pour mettre fin au dépassements constatés et garantir le respect de la quantité maximale d'épandage d'azote aux conditions fixées par la dérogation de 2019 en violation de ses articles 1, 7 et 11, la Commission considère que le Royaume de Belgique ne respecte pas, dans la région flamande, l'article 5(4) de la directive 91/676/CEE lu en combinaison avec son annexe III, point 2, deuxième alinéa, première phrase et point b), et que cette situation d'infraction perdure au moins depuis 2016.

PARTIE B – région wallonne

B.1 Procédure

Suite à la notification de la lettre de mise en demeure du 21 février 2014 les autorités belges (de la région wallonne) ont répondu le 19 juin 2014 (INF(2014)108713). Cette réponse faisait référence à l'adoption le 13 juin 2014 du PGDA 3 et concluait à la non-validité des griefs soulevés dans la lettre de mise en demeure, inter alia sur base des nouvelles données sur les tendances de pollution des eaux wallonnes et les mesures contenues dans le PGDA 3.

Les services de la DG ENV ont ensuite discuté ce dossier avec les autorités belges pendant la réunion "paquet" du 17 mars 2015 et ensuite pendant une réunion le 27 avril 2015. Suite à la réunion du 27 avril 2015 la région wallonne a fourni des informations complémentaires aux services de la Commission le 19 juin 2015, le 8 septembre 2015 et le 19 mai 2016.

Le PDGA 3 a ensuite été discuté pendant la réunion paquet de 6 juin 2018. Au cours de cette réunion, les autorités wallonnes ont également fait part d'une évaluation en cours par leur Cours des Comptes. Cette évaluation a été finalisé en novembre 2018⁸.

Le 10 avril 2019, les services de la Commission ont rencontré les représentants des autorités wallonnes pour une mise à jour des actions entreprises par ces dernières en matière de lutte contre la pollution diffuse due aux nitrates. A la suite de cette réunion, les autorités wallonnes ont, par un courrier en date du 20 mai 2019⁹, précisé les réalisations récentes et leurs intentions prochaines concernant la révision du dispositif réglementaire visant à réduire la pollution des eaux aux nitrates d'origine agricole. Il s'agit de l'adoption des deux décrets suivants:

- Décret du 4 octobre 2018 modifiant divers textes, en ce qui concerne les cours d'eau (Moniteur Belge du 05.12.2018), et
- Décret du 2 mai 2019 relatif à la protection de la ressource en eau, à la gouvernance et modifiant le Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau et l'article 100 du décret-programme du 12 décembre 2014 portant des mesures diverses liées au budget en matière de calamité naturelle, de sécurité routière, de travaux publics, d'énergie, de logement, d'environnement, d'aménagement du territoire, de bien-être animal, d'agriculture et de fiscalité (M.B. 21.08.2019)

Lesdits décrets visent à renforcer la protection des eaux de surface, notamment en imposant en bordure des cours d'eau une clôture pour les terres servant de pâture et un couvert végétal permanent sur une largeur de six mètres pour les terres en culture.

D'après les informations transmises par les autorités wallonnes, la révision de la PGDA 3 devrait débuter fin 2019. Au moment de finalisation de cette lettre de mise en demeure complémentaire aucun projet n'était communiqué à la Commission.

⁸ Rapport de la Cour des comptes transmis au Parlement wallon Bruxelles, novembre 2018 - [La gestion durable de l'azote en agriculture en Région wallonne – Audit de suivi](#) (p. 245).

⁹ Réf. belge: CEG/414455/CDA/MB/RB/JP/md, Réf. de la Commission : INF(2019)117633

B.2 Description de l'état des eaux dans la région wallonne

B.2.1 La tendance pendant la période 2008-2017

Sur la base des données transmises dans le cadre de l'application de l'article 10 de la directive et reprises dans le rapport de la Commission relatif à la mise en œuvre de la directive¹⁰, 8% des points de monitoring des eaux souterraines présentaient une concentration en nitrates supérieure à 50mg/l et 17,3% un niveau supérieur à 40mg/l pour la période 2012-2015. Pour l'ensemble des zones vulnérables, ces dépassements étaient respectivement de 13.3% et de 28.4%.

Dans le cadre de la discussion technique du 10 avril 2019, de nouvelles données ont été transmises pour la période 2016-2017. Elles montrent une certaine amélioration de la qualité des eaux, puisque les *eaux souterraines* présentent des baisses de concentration en nitrates dans toutes les zones vulnérables wallonnes sauf la région du Crétacé de Hesbaye.

Les données sur la période 2016-2017 pour la région wallonne montrent une amélioration de la qualité de ces eaux,

Par ailleurs, dans leur réponse à la lettre de mise en demeure de 2014, les autorités wallonnes rappelaient que les temps de percolation des eaux souterraines sont généralement très longs et ne permettent pas de juger de l'efficacité des mesures prises dans les différentes versions du PGDA. Elles suggéraient notamment de se focaliser sur la région Comines-Warneton, dont la nappe phréatique est superficielle et répond donc rapidement aux variations de pression agricole.

Le tableau suivant résume l'évolution de la qualité des eaux souterraines pour la région wallonne, l'ensemble des zones vulnérables et la zone vulnérable de Comines-Warneton.

Période	Pourcentage des points de monitoring présentant une concentration moyenne en nitrates supérieure à 50 mg/l (%)		
	Ensemble du territoire régional	Ensemble des zones vulnérables du territoire régional	Zone vulnérable de Comines-Warneton
2008-2011	8.4	14.2	50
2012-2015	8	13.3	50
2016-2017	7.2	11.8	41.7

Il est à noter que pour la zone vulnérable de Comines-Warneton, 42.7 % des points de surveillance présentent une baisse de la concentration supérieure à 5 mg NO₃/l entre 2012-2015 et 2016-2017.

¹⁰ Commission staff working document accompanying the document report from the Commission to the Council and the European Parliament on the implementation of Council Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources based on Member State reports for the period 2012-2015 (COM(2018) 257 final)

B.2.2 Conclusion sur l'état des eaux wallonnes

La Commission tire les conclusions suivantes pour ce qui est de l'état des eaux en région wallonne: une partie importante des eaux souterraines présente toujours des concentrations en nitrates supérieures à 50mg/l, y compris dans la zone vulnérable de Comines-Warneton dont la nappe phréatique réagit rapidement aux changements de pratiques agricoles. Une amélioration de la qualité de ces eaux est cependant notée. Cette amélioration semble plus significative pour la période récente de 2016-2017, y compris pour la zone vulnérable de Comines-Warneton.

B.3 Détail des griefs

La Commission soutiendra dans les sections ci-après que le PGDA 3 (adopté le 13 juin 2014 et toujours en vigueur) n'est pas un programme d'action complet car il ne respecte toujours pas toutes les obligations fixées par la directive en son article 5, paragraphe 4, lu en liaison avec ses annexes II et III.

En résumé, la Commission considère que, afin de prévenir et réduire les risques de ruissellement et la contamination des eaux, les dispositions sur les limites de l'épandage pour les parcelles en forte pente et sur le stockage des effluents organiques au champ doivent être modifiées (rendues plus strictes) et qu'il est nécessaire de prévoir une obligation pour l'agriculteur de tenir un registre afin de pouvoir garantir des contrôles efficaces sur le terrain.

B.3.1 Limitation de l'épandage pour les parcelles en forte pente

B.3.1.1 Cadre législatif Européen et belge

Conformément à l'annexe II, point A.2), et à l'annexe III, point 1.3. a), de la directive, les programmes d'action doivent réglementer l'épandage des fertilisants sur les sols en forte pente afin de prévenir et réduire les risques de ruissellement et la contamination des eaux.

Les prescriptions du PGDA 3 relatives à l'épandage sur des sols en forte pente se trouvent dans les dispositions suivantes¹¹:

L'**art. R.201** du Code de l'eau dispose:

« § 2. Sans préjudice de l'article R.224, l'épandage de fertilisants organiques à action rapide est interdit sur terre non couverte de végétation, quelle qu'en soit la pente, sauf si l'effluent est incorporé au sol le jour même de son application.

§ 3. Sur une parcelle de terres arables dont plus de 50 % de la superficie ou plus de 50 ares présente une pente supérieure ou égale à 15 %, l'épandage de fertilisants minéraux et de fertilisants organiques à action rapide et de fumier mou est interdit sur la partie de la parcelle qui présente une telle pente. »

¹¹ <http://environnement.wallonie.be/legis/Codeenvironnement/codeeaucoordonneR.html>

L'art. R.224 du Code de l'eau dispose, pour ce qui est les zones vulnérables:

« § 1^{er}. En zone vulnérable, l'épandage de fertilisants organiques à action rapide est interdit sur terre non couverte de végétation au-dessus d'une pente de 10 %, sauf si l'effluent est incorporé au sol le jour même de son application.

§ 2. En zone vulnérable, sur une parcelle de culture dont plus de 50 % de la superficie ou plus de 50 ares présente une pente supérieure ou égale à 10 %, il est interdit d'épandre des engrais minéraux sur des terres affectées à la culture de plantes sarclées ou assimilées tels que le maïs, les betteraves fourragères, les carottes fourragères, les pommes de terre, les betteraves sucrières, les chicorées ainsi que les cultures maraîchères de pleine terre, sauf si une bande enherbée d'une largeur de six mètres est installée dans la parcelle sur la partie située au bas de la pente et en bordure de la parcelle.

Cette interdiction n'est pas d'application :

1° si les parcelles contiguës situées en bas de la parcelle à risque d'érosion sont soit des prairies ou des cultures de type graminées seules ou mélangées à des légumineuses, soit des jachères destinées à la protection de la faune ou des boisements, et cela pour autant que la couverture de ces parcelles ait été implantée avant le 30 novembre de l'année précédente;

2° si aucun côté de la parcelle à risque n'est situé à moins de 30 m d'une eau de surface. »

Les autorités wallonnes ont expliqué dans leur lettre du 27 mai 2019, que les fertilisants organiques à action rapide (lisier, fientes de volaille, etc.) doivent être incorporés au sol le jour de leur application, quelle que soit la pente. La superficie concernée est l'entièreté des cultures arables de région wallonne, soit, selon les dires des autorités wallonnes, 422 000 hectares en 2017.

Toujours selon les autorités wallonnes, sur les pentes de 15%, l'épandage de fertilisants organiques à action rapide (lisier, fientes de volaille, etc.), de fumier mou et de fertilisants minéraux est interdit. La superficie concernée est de 8.276 ha de terres arables en 2017 (+/- 2% des terres arables ou 1,1 % des surfaces agricoles).

B. 3.1.2 Évaluation des dispositions wallonnes

La Commission est d'avis que le PGDA 3 ne met pas correctement en œuvre les prescriptions pertinentes des annexes II et III de la directive 91/676/CEE pour ce qui est des fertilisants organiques et minéraux sur sols en forte pente et ce pour les raisons suivantes.

En ce qui concerne les terres arables, les fertilisants organiques, y compris ceux à action lente, sont interdits (par l'article R.201 cité) sur les pentes supérieures à 15 %. Selon la Commission, cette mesure n'est pas à même de garantir la prévention de la pollution des eaux par les nitrates, vu que des risques importants existent déjà à partir des pentes de 2 %¹².

¹² Référence à l'étude «Recommendations for establishing Action Programmes under Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources" – part D "Recommendations for Measures" - Contract number N° 07 0307/2010/580551/ETU/B1» (décembre 2011), pages 54-55. Disponible à l'adresse suivante <http://ec.europa.eu/environment/water/water-nitrates/studies.html>

B.3.1.3 Fertilisants organiques sur forte pente

La Commission constate que le PGDA 3 (comme pour ce qui est du prédécesseur le PGDA 2 bis) ne contient aucune prescription concernant l'épandage sur les sols en forte pente:

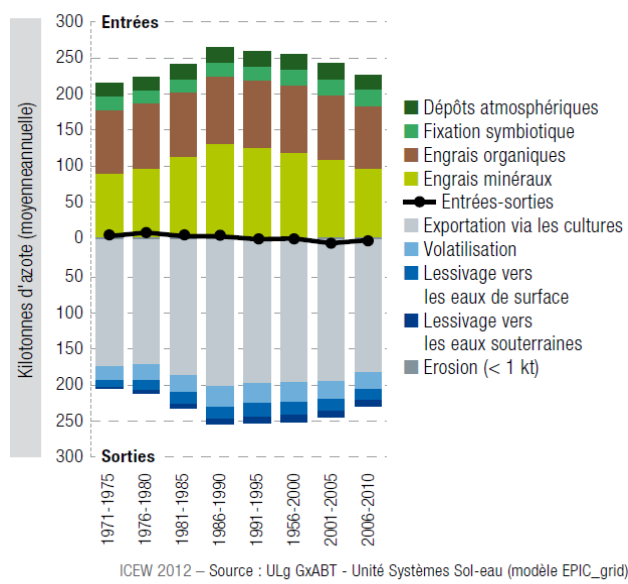
- des fertilisants organiques à action lente,
- des fertilisants organiques à action rapide

en ce qui concerne les prairies, puisque ledit article R.201 n'a trait qu'aux terres arables. Le PGDA 3 n'est donc pas complet.

La Commission constate également qu'en en zones vulnérables, l'article R.224 du PGDA 3 interdit l'épandage des fertilisants organiques à action rapide sur terres '*non couvertes de végétation*' lorsque la pente est supérieure à 10 %, sauf si le fertilisant est incorporé au sol le jour même de son application. Le PGDA 3 permet donc toujours que les fertilisants organiques à action rapide soient appliqués quelle que soit la pente du terrain. Or, la Commission considère que, l'incorporation des fertilisants n'est pas, en soi, une mesure suffisante pour prévenir la pollution des eaux car il existe toujours des risques de ruissellement en dessous de la surface (même après incorporation). Par exemple si la couche de terre est mince et la couche de rochers en dessous n'est pas perméable, les nitrates risquent toujours de s'infiltrer et ruisseler, même incorporés.

La Commission considère ces mesures d'autant plus importantes que d'après le modèle d'estimation du bilan azoté communiqué par les autorités wallonnes en réponse à la lettre de mise en demeure de 2014, la perte de nitrate par ruissellement est environ deux fois plus importante que la perte d'azote par lessivage comme le montre le graphique ci-dessous :

Fig. 3-5b Bilan azoté des sols agricoles en Wallonie



B.3.1.4 Fertilisants minéraux sur forte pente pour tous les types de culture

La Commission constate que le PGDA 3 ne contient pas de dispositions concernant l'épandage sur les sols en forte pente en ce qui concerne les fertilisants minéraux, si ce n'est pour les terres affectées à la culture de plantes sarclées ou assimilées telles que le maïs, les betteraves fourragères, les carottes fourragères, les pommes de terre, les betteraves sucrières, les chicorées ainsi que les cultures maraîchères de pleine terre.

La Commission considère que le PGDA 3 devrait établir des règles relatives à l'épandage des fertilisants minéraux pour tous les types de culture et ce en zone vulnérable. En effet, la directive ne fait pas de distinction entre les différentes cultures alors qu'elle exige que les programmes d'action fixent des mesures pour prévenir le risque de pollution des eaux dérivant de la fertilisation des sols en forte pente.

B.3.1.5 Fertilisants minéraux sur forte pente en zone vulnérable

Toujours concernant l'épandage des fertilisants minéraux, la Commission constate qu'en zones vulnérables l'article R.224, paragraphe 2, du PGDA 3 établit une interdiction d'épandage seulement pour les parcelles dont plus de 50 % de la superficie ou plus de 50 ares présentent une pente supérieure ou égale à 10 % (15% dans une zone normal selon l'article R 201) et si une bande enherbée d'une largeur de six mètres n'est pas installée dans la parcelle sur la partie située au bas de la pente et en bordure de la parcelle.

Or, la Commission considère que ces limitations dans l'application de l'interdiction d'épandage limitent l'efficacité d'une telle mesure, car des risques de pollution des eaux peuvent déjà exister quand une partie inférieure à 50 % de la parcelle ou 50 ares ou moins présente une pente supérieure ou égale à 10 %, et ce même si une bande enherbée de six mètres est installée en bordure de la parcelle. En outre, la Commission considère que l'existence d'une bande enherbée de six mètres n'est pas une mesure suffisante pour prévenir la pollution des eaux dans des situations de forte pente.

De plus, la Commission constate que le PGDA 3 établit une limitation à l'application de l'interdiction d'épandage des fertilisants minéraux dans la deuxième partie de l'article R.224, paragraphe 2, points 1° et 2°. L'interdiction ne s'applique pas:

«1° si les parcelles contiguës situées en bas de la parcelle à risque d'érosion sont soit des prairies ou des cultures de type graminées seules ou mélangées à des légumineuses, soit des jachères destinées à la protection de la faune ou des boisements,

2° cela pour autant que la couverture de ces parcelles ait été implantée avant le 30 novembre de l'année précédente».

La Commission estime que ces limitations dans l'application de l'interdiction d'épandage restreignent l'efficacité d'une telle mesure, car des risques de pollution des eaux peuvent exister même si les parcelles contiguës situées en bas de la parcelle à risque d'érosion sont des prairies ou des cultures citées dans le PGDA 3. La Commission considère que les deux possibilités offertes désormais par le PGDA 3 ne sont pas équivalentes en ce qui concerne la protection des eaux. La Commission estime toujours que l'existence de prairies ou de cultures de type graminées seules ou mélangées à des légumineuses, ou de jachères destinées à la protection de la faune ou de boisements sur les parcelles contiguës situées en bas de la parcelle à risque d'érosion n'offre pas à elle seule les mêmes garanties que l'interdiction d'épandage sur les pentes supérieures à 10 %.

Enfin, la Commission note que, selon le PGDA 3, l'interdiction d'épandage des fertilisants minéraux n'est valable que si aucun côté de la parcelle à risque n'est situé à moins de 30 m d'une eau de surface. La Commission estime que ces limitations dans l'application de l'interdiction d'épandage restreignent l'efficacité d'une telle mesure, car des risques de pollution des eaux peuvent exister même si les parcelles sont situées à plus de 30 m d'une eau de surface. En effet, le ruissellement des fertilisants minéraux hors la parcelle d'épandage, en raison de la pente, cause une sur-fertilisation de la parcelle contiguë et donc, indirectement,

un risque de pollution des eaux de surface et souterraines. La Commission estime que les deux possibilités offertes par le PGDA 3 ne sont pas équivalentes en ce qui concerne la protection des eaux.

B.3.1.6 Conclusion sur les dispositions portant sur la fertilisation sur forte pente en zone normal et zone vulnérable

Dans la section B.2 de cette lettre de mise en demeure complémentaire la Commission a avancé que l'état des eaux en région wallonne reste préoccupante car les concentrations de nitrates dans une partie des **eaux souterraines** sont toujours au-dessus du seuil de 50mg/l prescrit par la directive¹³.

Pendant la discussion technique du 10 avril 2019, il a été demandé aux autorités belges de fournir la justification scientifique ou technique de ces dispositions. Or, les autorités n'ont pas fourni ces justifications. Le futur PDGA 4 devrait cependant renforcer les mesures de limitation d'épandage sur les terres en fortes pentes et pourraient donc concerner davantage de fertilisants azotés (fertilisants organiques à action rapide et fertilisant minéraux) et des pentes inférieures à 15%.

Par conséquent, la Commission maintient le grief que le programme d'action ne met pas correctement en œuvre l'article 5, paragraphe 4, de la directive 91/676/CEE en liaison avec son annexe II, point A.2), et son annexe III, point 1.3. a), au motif qu'il ne garantit pas que l'épandage de tout type de fertilisant sur des sols en forte pente fasse l'objet d'une réglementation appropriée permettant d'assurer la prévention de la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole ou de la réduire. Ainsi le PGDA 3 ne garantit pas la pleine application desdites dispositions d'une manière suffisamment claire et précise, conformément aux exigences du principe de sécurité juridique.

La Commission estime les dispositions du PGDA 3 insuffisantes et leur renforcement nécessaire, se basant sur les recommandations pour l'élaboration des plans d'actions et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne sur ce point.

B.3.2 Stockage des effluents organiques au champ

B.3.2.1 Le grief relatif à l'article 5, paragraphe 4, de la directive- la mise en œuvre incorrecte et incomplète des prescriptions énoncées aux annexes II et III, relatives au stockage des effluents d'élevage, de la directive 91/676/CEE

Conformément à l'annexe II, point A.5), et à l'annexe III, point 1.2), de la directive 91/676/CEE, la capacité de stockage exigée en ce qui concerne les effluents d'élevage doit dépasser la capacité nécessaire au stockage durant la plus longue des périodes d'interdiction d'épandage dans la zone vulnérable (ci-après aussi: ZV), sauf s'il peut être démontré que le volume d'effluents d'élevage qui dépasse la capacité de stockage sera évacué d'une manière inoffensive pour l'environnement.

B.3.2.1.1 Le stockage au champ des fumiers

Dans la lettre de mise en demeure de 2014 la Commission a soulevé le grief que les conditions prévues pour le stockage au champ ne garantissent pas une protection suffisante contre la pollution des eaux par le nitrate.

¹³ Voir l'affaire C-197/18 (Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland), ECLI:EU:C:2019:824

Or, les autorités de la Région wallonne ont indiqué dans leur réponse du 19 juin 2014 à cette lettre qu'il n'était pas envisagé de renforcer les conditions prévues par le PGDA 3 applicables au stockage au champ.

L'article R. 192 du PGDA 3, dispose comme suit:

" § 1er. Le stockage des fumiers et des composts au champ répond aux conditions suivantes :

1° les fumiers autres que ceux mentionnés à l'annexe XXII comme pouvant être stockés directement au champ sont préalablement stockés sur fumière pendant une période minimale de trois mois, conformément à l'article R.194;

2° le stockage au champ des composts caractérisés par une teneur en matière sèche inférieure à 35 pourcents est interdit;

3° aucun dépôt de compost ou de fumier au champ ne peut être implanté :

a) au point bas d'un creux topographique;

b) en zone inondable;

c) à moins de 20 mètres d'une eau de surface, d'un ouvrage de prise d'eau, d'un piézomètre ou du point d'entrée d'un égout; cette distance pourra être réduite à 10 mètres si la topographie du lieu ou un dispositif spécifique rend impossible tout écoulement de jus vers ces points;

d) sur une pente de plus de 10 pourcents;

4° le ruissellement éventuel de jus issu de ce dépôt ne pourra atteindre une eau de surface, un ouvrage de prise d'eau, un piézomètre ou le point d'entrée d'un égout;

5° toute aire de stockage du compost ou du fumier est évacuée au terme d'une période maximale de dix mois;

6° le stockage de compost ou de fumier est interdit sur une aire ayant été évacuée depuis moins d'une année, et à moins de 10 mètres des limites extérieures de l'aire précédente.

Le stockage des fumiers au champ peut également s'effectuer sur une fumière bétonnée étanche pourvue d'un réservoir étanche et sans trop-plein destiné à la récolte ou à la rétention des jus d'écoulement, en respectant les conditions prévues à l'article R.194, paragraphes 2 à 8.

Le stockage des composts peut également s'effectuer sur une fumière bétonnée étanche pourvue d'un réservoir étanche et sans trop-plein destiné à la récolte ou à la rétention des jus d'écoulement en respectant les conditions prévues à l'article R.194, §§ 2, 3 et 6.

§ 2. *L'emplacement et la date de stockage des composts ou des fumiers au champ sont consignés annuellement dans un cahier d'enregistrement tenu à la ferme. Le contenu et le modèle de cahier sont déterminés par le Ministre ayant la politique de l'eau dans ses attributions, après consultation des organisations professionnelles agricoles.*"

Pour ce qui est de l'obligation de stocker des fumiers pendant trois mois préalablement au stockage au champ pour les fumiers non inclus à l'annexe XXII du Code de l'eau, la Commission maintient que cette exigence relative au pré-stockage sur fumière pendant une période minimale de trois mois est insuffisante pour éviter tout risque de pollution des eaux. Une période de stockage sur fumière limitée à trois mois n'exclut pas que le stockage au champ soit ensuite autorisé pendant les périodes durant lesquelles les risques de pollution des eaux sont très élevés, ce qui est surtout le cas pendant les mois d'automne et d'hiver caractérisé par de fortes précipitations.

Dans leur réponse du 19 juin 2014, les autorités wallonnes ont fait référence à un article scientifique¹⁴ (annexe II de la réponse desdites autorités) sur l'estimation des pertes des nitrates liés au stockage sur champ en Région wallonne. Les conclusions de cette étude étaient les suivantes (c'est la Commission qui souligne);

*"Ainsi, il a été observé que le reliquat azoté dans le sol (0-90 cm) à l'emplacement d'un tas de fumier est très variable et peut régulièrement atteindre de l'ordre de **800 kg N-N03/ha** ; soit dans ce cas, une concentration **dix à vingt fois supérieure** à celle observée à la même époque dans les parcelles cultivées.*

*En extrapolant à partir d'observations sur la qualité de l'eau réalisées à l'aide d'un lysimètre suite à un apport conséquent d'azote, on peut estimer que la **concentration en nitrate dans l'eau de percolation** à l'emplacement du tas de fumier est en moyenne de l'ordre de **300 mg/l** mais peut atteindre localement **1000 mg/l**.*

Cependant, ces pollutions ponctuelles à l'emplacement des tas d'engrais de ferme stockés au champ doivent être replacées dans un cadre plus global pour mieux appréhender leur impact réel sur la qualité de l'eau. Vu la faible superficie concernée par le stockage de fumier au champ, il apparaît ainsi que les pertes sous les tas de fumier ne représentent que de l'ordre de 0.03% de l'azote mis en œuvre par les agriculteurs et 0.4% des flux d'azote vers les eaux souterraines ou de surface."

Sur la base de la troisième conclusion de l'étude, les autorités wallonnes estimaient que l'impact des tas de fumiers stockés au champ sur la pollution aux nitrates était faible et donc que ce type de stockage pourrait perdurer dans les mêmes conditions qu'auparavant, à part son interdiction en zone inondable et sur pente supérieure à 10%.

La Commission constate par contre, que l'étude en question confirme que le stockage du fumier au champ tel que pratiqué en région wallonne entraîne un risque réel de pollution des eaux avec des niveaux de nitrates dans les sols entre dix à vingt fois supérieurs à ceux observés dans les parcelles cultivées et une concentration en nitrate dans l'eau de percolation en moyenne de l'ordre de 300 mg/l mais pouvant atteindre localement 1000 mg/l. La Commission considère que le fait que la surface occupée par les stockages du fumier soit petite en comparaison avec la surface agricole régionale n'empêche pas que - comme

¹⁴ Vandenberghe C., Marcoen J.M., 2011. Stockage des fumiers au champ. Evaluation du reliquat sous les tas et impact sur la qualité de l'eau. Etablissement des APL de référence

démontré d'ailleurs par l'étude elle-même - une pollution forte puisse avoir lieu localement avec un effet néfaste sur la qualité des eaux près de ces emplacements.

De plus, dans une brochure¹⁵ produite par la Direction Générale de l'Agriculture du Ministère de la Région Wallonne on trouve ce qui suit en relation avec la pollution des eaux par les nitrates:

- *"Le stockage au champ d'un fumier bien pailleux présente généralement peu de risques, surtout s'il est limité aux quelques semaines qui précèdent l'épandage.*
- *En cas de stockage temporaire au champ il faut:*
 - *n'y entreposer que des fumiers bien pailleux car ils présentent moins de risques pour l'environnement. Pour cela, surveiller le rapport carbone/azote (idéal=25) par un rapport suffisant de paille (5-6 kg paille/UGB) ou de matière riche en carbone (sciure, broussailles broyées) lors de la stabulation;*
 - *limiter l'impact des précipitations sur la production de jus; ne pas déposer le fumier par temps de pluie, essayer de lui donner la forme la plus pyramidale possible pour favoriser l'écoulement des pluies sur les parois du tas plutôt que leur infiltration dans la masse, etc."*

Etant en accord avec ce qui est décrit dans cette brochure de la Direction Générale de l'Agriculture du Ministère de la Région Wallonne, la Commission estime que le stockage des fumiers au champ n'est acceptable que pour une durée très limitée liée à la pratique d'épandage du fumier mais ne peut en aucun cas se substituer à l'obligation de disposer d'une capacité de stockage suffisante au sens de la directive. En plus, selon cette brochure, même un stockage temporaire limité à quelques semaines avant l'épandage, doit être accompagné de mesures qui réduisent le risque de pollution, notamment un contrôle du rapport carbone/azote. La possibilité de stocker le fumier au champ pendant 10 mois (y compris les mois d'hiver et d'automne), comme le permet le PGDA3, entraîne alors des risques de pollution liés aux précipitations qui sont très importantes en région wallonne. La Commission constate que le PGDA 3 n'intègre pas ce type de considération, ce qui constitue donc une lacune importante dans le système de protection des eaux en région wallonne.

La Commission estime alors que l'article R.192 du PGDA 3 ne permet pas d'éviter que le ruissellement éventuel de jus issu du dépôt des fumiers sur champ n'atteigne les eaux de surface, un ouvrage de prise d'eau, un piézomètre ou un point d'entrée d'un égout public. Les distances qui y sont mentionnées ne garantissent pas que le fumier ou du ruissellement du fumier ne puissent pas entrer en contact direct avec l'eau de surface. Le raccourcissement de la distance minimale de 20 mètres à 10 mètres est associé à des conditions formulées d'une façon très générique dont il est difficile, voire impossible, de contrôler le respect sur le terrain.

¹⁵ Les livrets de l'agriculture: la Gestion des effluents d'élevage, (1996) Bernard Toussaint et Daniel Dehareng , http://bibliotheques.wallonie.be/index.php?lvl=coll_see&id=7200&page=1&nbr_lignes=25&l_typedoc=&nb_per_page_custom=25

En conclusion, la Commission estime que les dispositions de l'Article R. 192 du Code de l'eau wallonne portant sur le stockage au champ des fumiers ne mettent pas correctement en œuvre les prescriptions pertinentes de l'article 5, paragraphe 4, de la directive en liaison avec l'annexe II, point A.5), et l'annexe III, point 1.2), car elles ne permettent pas d'éviter les risques de pollution des eaux par les nitrates dérivant de ce type de stockage alors qu'une partie des **eaux souterraines** sont toujours au-dessus du seuil de 50mg/l prescrit par la directive. La Commission estime que le stockage des fumiers au champ pourrait être admis seulement de façon temporaire pour une durée très limitée liée à la pratique d'épandage du fumier mais ne peut, en aucun cas, se substituer à l'obligation de disposer d'une capacité de stockage suffisante au sens de la directive. En plus, la Commission estime que même un stockage temporaire devrait être accompagné par des mesures de prévention de ruissèlement allant au-delà de celles actuellement requises par le PGDA. Dans cette optique, le PGDA 3 n'est toujours pas un programme d'action complet.

B.3.2.1.2 Le stockage au champ des effluents d'élevage de volaille

L'article R.193 du PGDA 3 dispose comme suit:

" § 1er. Le stockage au champ des effluents de volaille répond aux conditions suivantes :

1° le stockage au champ des effluents de volaille caractérisés par une teneur en matière sèche inférieure à 55 % est interdit;

2° le stockage au champ d'effluents de volaille ne peut être effectué :

a) au point bas d'un creux topographique;

b) en zone inondable;

c) sur une pente de plus de 10 pourcents;

d) à moins de 20 mètres d'une eau de surface, d'un ouvrage de prise d'eau, d'un piézomètre ou du point d'entrée d'un égout; cette distance pourra être réduite à 10 mètres si la topographie du lieu ou un dispositif spécifique rend impossible tout écoulement de jus vers ces points;

3° le ruissellement éventuel de jus issu de ce stockage ne peut atteindre une eau de surface, un ouvrage de prise d'eau, un piézomètre ou le point d'entrée d'un égout;

4° toute aire de stockage de fumier de volaille est évacuée au terme d'une période maximale de dix mois;

5° toute aire de stockage de fiente de volaille est évacuée au terme d'une période maximale d'un mois;

6° le stockage des effluents de volaille est interdit sur une aire ayant été évacuée depuis moins d'une année et à moins de 10 mètres des limites extérieures de l'aire précédente.

Le stockage au champ des effluents de volaille peut également s'effectuer sur une aire bétonnée étanche pourvue d'un réservoir étanche et sans trop-plein destiné à la récolte ou à la rétention des jus d'écoulement, en respectant les conditions prévues à l'article R.195, paragraphes 2 à 8.

§ 2. L'emplacement et la date de stockage des effluents de volaille au champ sont consignés annuellement dans un cahier d'enregistrement tenu à la ferme. Le contenu et le modèle de cahier est déterminé par le Ministre ayant la politique de l'eau dans ses attributions, après consultation des organisations professionnelles agricoles."

La Commission constate d'abord que les griefs soulevés dans la section précédente sur le manque de conditions de stockage au champ des fumiers, sont également d'application pour ce qui est du stockage au champ des effluents d'élevage de volaille.

L'article R.193 prévoit que le dépôt d'effluents d'élevage de volaille au champ est possible à plus de 20 mètres d'une eau de surface, d'un ouvrage de prise d'eau, d'un piézomètre ou d'un point d'entrée d'égout public et que cette distance pourra être réduite à 10 mètres si la topographie du lieu où un dispositif spécifique rend impossible tout écoulement de jus vers ces points. La Commission est d'avis que l'article R.193 ne constitue pas une mesure efficace pour éviter que le ruissellement éventuel de jus issu de ce dépôt atteigne une eau de surface, un ouvrage de prise d'eau, un piézomètre ou un point d'entrée d'un égout public. De plus, ces distances ne garantissent pas que les effluents d'élevage de volaille ne puissent pas entrer en contact direct avec l'eau de surface ou du ruissellement des effluents d'élevage de volaille. Finalement, le raccourcissement de la distance minimale de 20 mètres à 10 mètres semble être associé à des conditions très génériques, difficiles, voire impossibles à contrôler.

Qui plus est, ni l'article R.193, ni les autres dispositions du PGDA 3 ne prévoient d'autres conditions pour le stockage au champ des effluents d'élevage de volaille. Ce stockage est dès lors possible dans des conditions présentant des risques importants de lessivage.

En conclusion, la Commission estime que les dispositions wallonnes sur le stockage au champ des effluents d'élevage de volaille ne mettent pas correctement en œuvre les prescriptions pertinentes de l'article 5, paragraphe 4, de la directive en liaison avec l'annexe II, point A.5), et à l'annexe III, point 1.2) car elles ne permettent pas d'éviter les risques de pollution des eaux par les nitrates dérivant de ce type de stockage alors qu'une partie des **eaux souterraines** sont toujours au-dessus du seuil de 50mg/l prescrit par la directive. La Commission estime que le stockage des effluents d'élevage de volaille au champ pourrait n'est acceptable que pour une durée très limitée liée à la pratique d'épandage des effluents mais ne peut en aucun cas se substituer à l'obligation de disposer d'une capacité de stockage suffisante au sens de la directive. De plus, la Commission estime que même un stockage temporaire devrait être accompagné par des mesures de prévention de ruissèlement allant au-delà de celles actuellement requises par le PGDA. Dans cette optique, le PGDA 3 n'est pas un programme d'action complet.

B.3.3 Contrôles : Absence d'une obligation de tenir un registre des fertilisations azotées

L'article 5, paragraphe 6, de la directive dispose:

« 6. Les États membres élaborent et mettent en œuvre des programmes de surveillance adéquats pour évaluer l'efficacité des programmes d'action établis en vertu du présent article. »

Le programme d'action PGDA 3 (son article R.205) prévoit qu'en prairie, l'apport azoté total ne peut jamais dépasser, sur une année, 350 kg par hectare. Ce programme d'action exige aussi (dans son article R.206) que l'apport de fertilisants minéraux sur terre arable soit limité de telle manière qu'en tenant compte des apports azotés des fertilisants organiques, la quantité d'azote totale apportée, sur une année, ne dépasse pas, en moyenne sur l'exploitation, 250 kg par hectare de terre arable.

Le PGDA 3 oblige chaque exploitation agricole à conserver les documents relatifs à l'achat ou à la livraison de fertilisants minéraux (à l'exception des exploitations non-classées en vertu de la réglementation relative au permis d'environnement). Or, une obligation explicite de procéder à l'enregistrement des apports d'azote organiques n'est pas incluse dans le PGDA 3. La Commission estime qu'en absence d'une telle obligation (le cas échéant dans le futur PDGA 4), l'application correcte des plafonds d'azote en prairie et en terre arable reste impossible à contrôler sur le terrain.

La Commission estime alors que l'obligation de tenir un tel registre est indispensable à la vérification du respect des plafonds de fertilisation azotées, comme l'exige l'article 5(6) de la directive.

B.4 Remarques finales

Pendant les discussions de 2019 avec les services de la Commission, les autorités wallonnes se sont engagées à mener une réflexion sur ces griefs persistants dans le cadre de la préparation de la révision du PGDA 3 et à considérer le renforcement des dispositions les concernant. Dans le cadre de cette réflexion, les autorités wallonnes ont annoncé vouloir prendre en compte les commentaires des services de la Commission, la jurisprudence applicable de la Cour Européenne de Justice de l'Union Européenne, ainsi que les législations similaires des pays riverains.

Au vu de la révision imminente du PGDA 3, la Commission considère que toute disposition nationale future qui:

- ne garantirait pas que l'épandage de tout type de fertilisant sur des sols en forte pente fasse l'objet d'une réglementation appropriée permettant d'assurer la prévention de la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole ou de la réduire (comme décrit dans la part B.3.1 de cette lettre),
- n'éviterait pas les risques de pollution des eaux par les nitrates dérivant du stockage sur le champ (comme décrit dans la part B.3.2 de cette lettre), et
- qui ne contiendrait pas une obligation de tenir un registre des fertilisations azotées (comme décrit dans la part B.3.3 de cette lettre),

sera également considérée comme ne mettant pas correctement en œuvre l'article 5, paragraphe 4, de la directive 91/676/CEE lu en combinaison avec son annexe II, point A.1), et son annexe III, point 1.1).

Une étude¹⁶ commandée par la Commission et proposant des recommandations scientifiques et techniques pour l'élaboration des programmes d'actions est également disponible¹⁷ et pourrait guider les réflexions des autorités wallonnes.

La Commission attend donc que le PGDA 3 soit amendé afin de corriger les griefs persistants et décrits dans cette lettre. Cet engagement devra être assorti d'une analyse du contenu des nouvelles mesures envisagées et de leur calendrier d'adoption, entendu qu'elles devront être mises en œuvre dans les meilleurs délais.

CONCLUSION

En conséquence, la Commission européenne estime, complémentirement à la mise en demeure qu'elle lui avait déjà adressée en date du 21 février 2014 (réf. SG(2014)D/2453 que le Royaume de Belgique ne respecte pas:

1. dans la région flamande, l'obligation fixée par la directive 91/676/CEE en son l'article 5 paragraphe 4 et son annexe III, point 2, deuxième alinéa, première phrase et point b), lu en combinaison avec les décisions de dérogation de 2015 et de 2019, de faire en sorte que la quantité d'effluents d'élevage épandue annuellement, y compris par les animaux eux-mêmes, ne dépasse pas la quantité d'effluents contenant 200 respectivement 250 kilogrammes d'azote par hectare, et que cette situation d'infraction perdure au moins depuis 2016 ; et
2. dans la région flamande, les dispositions des articles 1, 6 et 11 de la décision de dérogation de 2015 et des articles 1, 7 et 11 de la décision de dérogation de 2019 ; et
3. dans la région wallonne, toutes les obligations fixées par la directive en son article 5, paragraphe 4, lu en liaison avec ses annexes II et III de la directive, et que le système de contrôle et surveillance qu'il met en œuvre ne permet pas d'éviter ni de réduire les pollutions d'une façon efficace, puisque le PGDA 3 ou tout autre plan qui le remplacerait pour autant qu'il contienne des dispositions similaires à celles critiquées dans la présente lettre de mise en demeure additionnelle, n'est pas un programme d'action complet.

Le Royaume de Belgique a donc manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5, paragraphes 4 lu en combinaison avec l'annexe II, point A.5), et l'annexe III, et l'annexe III, point 1.2) et 3), et point 2, de la directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles,

¹⁶ [Recommendations for establishing Action Programmes under Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources](#)

La Commission invite votre gouvernement, conformément à l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, à lui faire parvenir ses observations sur ce qui précède dans un délai de deux mois à compter de la réception de la présente lettre de mise en demeure complémentaire.

Après avoir pris connaissance de ces observations ou si ces observations ne lui étaient pas transmises dans le délai prescrit, la Commission se réserve le droit d'émettre, s'il y a lieu, l'avis motivé prévu au même article.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission,

Karmenu VELLA

Membre de la Commission

AMPLIATION CERTIFIÉE CONFORME
Pour le Secrétaire général,

Jordi AYET PUIGARNAU
Directeur du Greffe
COMMISSION EUROPEENNE



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 27.11.2019

2013/4118
C(2019)8227 final

Excellentie,

Ik heb de eer nogmaals uw aandacht te vestigen op de toepassing door het Koninkrijk België van artikel 5, lid 4, van en de bijlagen II en III bij Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (hierna “Richtlijn 91/676/EEG”, “de richtlijn” of “de voornoemde richtlijn” genoemd), die u op 21 februari 2014 is toegezonden (SG(2014)D/2453).

Deze brief heeft thans betrekking op de niet-naleving van de bepalingen van de richtlijn in het Vlaamse en het Waalse Gewest.

Wat het Vlaamse Gewest (**Deel A**) betreft, wordt in deze brief schending aangevoerd van de afwijking die op 3 september 2015¹ op grond van artikel 5, lid 4, van en bijlage III, punt 2, derde alinea, bij de richtlijn is verleend; meer bepaald wordt het feit aan de orde gesteld dat in de jaren 2015, 2016 en 2017 de hoeveelheden meststoffen die op de percelen op of in de bodem mochten worden gebracht, niet in acht zijn genomen.

Wat het Waalse Gewest betreft, heeft deze brief, in **deel B**, betrekking op het thans van kracht zijnde programma voor duurzaam stikstofbeheer in de landbouw (Programme de Gestion Durable de l'Azote en agriculture – PGDA 3). Sinds de aanmaningsbrief van 2014 kon op basis van de besprekingen en ontvangen informatie worden afgezien van een deel van de aangevoerde grieven. Andere grieven blijven echter bestaan, namelijk die betreffende de ontoereikendheid van de beperking van het op of in de bodem brengen van meststoffen op percelen op een steile helling, de ontoereikendheid van de regelgeving inzake de opslag van

¹ Uitvoeringsbesluit (EU) 2015/1499 van de Commissie van 3 september 2015 tot verlening van een door België voor het Vlaamse Gewest gevraagde afwijking krachtens Richtlijn 91/676/EEG van de Raad inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen [*Kennisgeving geschied onder nummer C(2015) 6058*].

Zijne Excellentie de heer Didier REYNDERS
Minister van Buitenlandse en Europese Zaken
Karmelietenstraat 15
B - 1000 Brussel

organisch afval op het veld en, in het kader van de monitoringverplichtingen, het ontbreken van een register inzake stikstofbemesting.

DEEL A – Vlaams Gewest

Conform bijlage III, punt 2, bij Richtlijn 91/676/EEG mag de hoeveelheid dierlijke mest die jaarlijks per hectare op of in de bodem wordt gebracht, niet meer bedragen dan de hoeveelheid mest die 170 kg stikstof bevat. Indien een lidstaat voornemens is jaarlijkse per hectare een andere hoeveelheid dierlijke mest op of in de bodem te brengen dan is bepaald in bijlage III, punt 2, tweede alinea, eerste zin en onder a), bij Richtlijn 91/676/EEG, moet deze hoeveelheid zodanig worden vastgesteld dat geen afbreuk wordt gedaan aan het verwezenlijken van de in artikel 1 van die richtlijn genoemde doelstellingen, en moet deze hoeveelheid worden gemotiveerd aan de hand van objectieve criteria, zoals, in het onderhavige geval, lange groeiseizoenen en gewassen met een hoge stikstofopname.

Bij uitvoeringsbesluit van 3 september 2015 heeft de Commissie het Koninkrijk België (ten gunste van het Vlaamse Gewest, dat daarom had verzocht) een afwijking verleend voor de per hectare op of in de bodem te brengen hoeveelheden stikstof. Dat uitvoeringsbesluit wordt hierna aangeduid als het afwijkingsbesluit van 2015. In de overwegingen van het afwijkingsbesluit van 2015 staat te lezen:

“(14) Na bestudering van het verzoek kan worden besloten dat de voorgestelde hoeveelheden van respectievelijk 250 en 200 kg stikstof uit dierlijke mest en verwerkte varkensmest per hectare per jaar geen afbreuk doen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van Richtlijn 91/676/EEG, mits aan bepaalde strenge voorwaarden wordt voldaan die gelden in aanvulling op de in het kader van het actieprogramma voor de periode 2015-2018 genomen verscherpte maatregelen.”

Artikel 1 van het afwijkingsbesluit van 2015 luidt:

“De door België voor [het Vlaamse Gewest] gevraagde afwijking, waarmee wordt beoogd een grotere hoeveelheid dierlijke mest toe te staan dan in bijlage III, punt 2, tweede alinea, eerste zin en onder a), van Richtlijn 91/676/EEG wordt bepaald, wordt onder de in de artikelen 4 tot en met 12 neergelegde voorwaarden toegestaan.”

Ingevolge **artikel 13** van het afwijkingsbesluit van 2015 is dat afwijkingsbesluit op 31 december 2018 vervallen.

Zoals blijkt uit artikel 2 van het afwijkingsbesluit van 2015 is de afwijking op individuele basis van toepassing **op bepaalde percelen** van een landbouwbedrijf waarop gewassen met een hoge stikstofbehoefte en een lang groeiseizoen worden verbouwd, met inachtneming van de in de artikelen 4 tot en met 7 van dat afwijkingsbesluit vastgestelde voorwaarden.

Die voorwaarden worden onder meer in artikel 6, lid 1, van het afwijkingsbesluit van 2015 vermeld. Blijkens lid 2 van dat artikel mag slechts een bepaalde hoeveelheid stikstof op of in de bodem worden gebracht (benadrukking door de Commissie):

Artikel 6, lid 1, van het afwijkingsbesluit van 2015 bepaalt:

“Op- of inbrengen van dierlijke en andere meststoffen

1. Met inachtneming van de in de leden 2 tot en met 12 vastgestelde voorwaarden, bedraagt de hoeveelheid dierlijke mest van graasvee, verwerkte mest en effluent met een laag stikstof- en fosfaatgehalte [die] elk jaar op of in de bodem van percelen waarvoor een afwijking is toegestaan, wordt gebracht, met inbegrip van de mest die door de dieren zelf op of in de bodem wordt gebracht, niet meer dan:

*a) 250 kg stikstof per hectare per jaar op **percelen** met:*

i) grasland en mais met gras als ondervrucht;

ii) gemaaid gras gevolgd door mais;

iii) snijrogge gevolgd door mais;

iv) grasland met minder dan 50 % klaver;

*b) 200 kg stikstof per hectare per jaar op **percelen** met:*

i) wintertarwe gevolgd door een vanggewas;

ii) triticale gevolgd door een vanggewas;

iii) suiker- of voederbieten.”

Artikel 12, lid 1, van het afwijkingsbesluit van 2015 bepaalt:

“1. De bevoegde autoriteiten dienen elk jaar uiterlijk op 30 juni een verslag in met de volgende informatie: [...]

f) een evaluatie van de uitvoering van de voorwaarden van de afwijking, op basis van controles op bedrijfs- en perceelniveau, alsook controles van mestvervoer, en informatie over bedrijven die zich niet aan de voorschriften hebben gehouden, op basis van de resultaten van de administratieve controles en inspecties ter plaatse;

h) informatie over het aantal bedrijven waaraan een afwijking is verleend en het aantal onder een afwijking vallende percelen waarop verwerkte mest en effluent met een laag stikstof- en fosfaatgehalte is op- of ingebracht, alsook de volumes daarvan; [...]”

Op 28 juni 2019 hebben de Vlaamse autoriteiten hun krachtens artikel 12 van het afwijkingsbesluit van 2015 vereiste jaarverslag toegestuurd. Dat verslag had betrekking op het jaar 2018 (hierna het Vlaamse verslag genoemd) en daarbij was het vierde tussentijdse verslag van het netwerk voor de monitoring van de afwijking gevoegd (*Derogation Monitoring Network*) voor de periode van januari 2016 tot en met april 2019 (hierna het Vlaamse tussentijdse verslag genoemd).

Zoals is uiteengezet in het Vlaamse tussentijdse verslag (hoofdstuk 1), bestaat het monitoringsnetwerk dat krachtens artikel 10 van het afwijkingsbesluit van 2015 in het Vlaamse Gewest is vereist, uit 164 landbouwbedrijven. Het is representatief voor de meest

gebruikte combinaties van bemestingsstrategie, bodemgesteldheid en geteelde gewassen in Vlaanderen.

Hoofdstuk 2.2 van het Vlaamse tussentijdse verslag bevat gegevens over de hoeveelheden van verschillende soorten meststoffen die daadwerkelijk op of in de bodem zijn gebracht op enerzijds percelen waarvoor de afwijking geldt en anderzijds percelen waarvoor de afwijking niet geldt. In hoofdstuk 2.2 van het verslag over het netwerk voor de monitoring van de afwijking worden bemestingsgegevens voor gewassen die onder de afwijkingsregeling worden bemest vermeld en vergeleken met bemestingsgegevens voor dezelfde gewassen die onder de normale regeling worden bemest. Tabellen en grafieken geven de hoeveelheden stikstof en de oorsprong ervan weer: stikstof uit organische meststoffen, stikstof uit minerale meststoffen, stikstoftoevoer door begrazing.

Uit het op 28 juni 2019 ontvangen Vlaamse tussentijdse verslag blijkt dat de maximale hoeveelheid stikstof die op of in de bodem mocht worden gebracht op percelen waarvoor de afwijking geldt, in 2016, 2017 en 2018 is overschreden (de vetgedrukte cijfers geven de overschrijdingen weer).

In het Vlaamse tussentijdse verslag (hoofdstuk 2.2) wordt vermeld dat voor veel gewassen de hoeveelheid op of in de bodem gebrachte organische meststoffen, met inbegrip van de tijdens de begrazing aangebrachte meststoffen, de toegestane hoeveelheid op de percelen waarvoor de afwijking geldt in 2016, 2017 en 2018 heeft overschreden, zoals blijkt uit de onderstaande tabel (de vetgedrukte cijfers geven de overschrijdingen van de toegestane grenswaarde van 250 kg/ha weer):

Gewas, bodemtype	Aanbreng organische stikstof (meststoffen + begrazing) N kg/ha		
	2016	2017	2018
gras	290	267	271
gras / zandbodem	312	288	318
gras / zandleembodem	262	247	231
gras / zandbodem	290	303	329
zandleemgras	287	280	259
gras / zandbodem, alleen gemaaid	356	270	298
gras / zandleembodem, alleen gemaaid	245	226	213
gras < 50 % klaver, alleen gemaaid	275	287	233
mais, alle bodemtypes	226	238	220
mais, zandbodem	222	250	226
mais / zandleembodem	230	225	214

De conclusie in punt 4.1.5 van het Vlaamse tussentijdse verslag (*Bemestingsnormen en nitraat-N-residunormen*, blz. 298) luidt als volgt: uit de gegevens over de gemiddelde bemesting in de tabellen 10, 12, 15 en 17 blijkt inderdaad dat de bemestingsnormen niet altijd worden nageleefd².

In punt 4.1.5.4 van hetzelfde verslag (blz. 301) wordt geconcludeerd dat in 44 % van de gevallen de hoeveelheid op of in de bodem gebrachte organische stikstof het toegestane maximum aan organische stikstof overschrijdt.

Gezien de situatie van overschrijding die is erkend in het Vlaamse tussentijdse monitoringverslag dat is gevoegd bij het op 28 juni 2019 ontvangen Vlaamse verslag hebben de diensten van de Commissie bij brief van 17 juli 2019³ de Belgische autoriteiten verzocht de situatie te verduidelijken:

“Wij verzoeken u ons zo spoedig mogelijk de nodige toelichting te verschaffen. Indien blijkt dat in bepaalde gevallen de toegestane grenswaarden voor mest zijn overschreden, zijn de bevoegde autoriteiten verplicht de nodige maatregelen te nemen om de situatie te verhelpen en ervoor te zorgen dat het mestgebruik volledig in overeenstemming is met de nitraatrichtlijn en de voorwaarden voor de afwijking.”

De Belgische autoriteiten (de autoriteiten van het Vlaamse Gewest) hebben geantwoord bij brief van 22 augustus 2019; de diensten van de Commissie hebben die brief echter pas op 20 september 2019 ontvangen. In dat antwoord delen de Belgische autoriteiten het volgende mee:

“In antwoord op uw brief van 17 juli 2019 bevestigen wij dat het verslag over het netwerk voor de monitoring van de landbouwbedrijven gegevens bevat over het bemestingspercentage van de gewassen op de percelen waarvoor de afwijking geldt in vergelijking met dezelfde gewassen die zonder afwijking worden bemest. Op de landbouwbedrijven waarvoor een afwijking is verleend, is de hoeveelheid aangebrachte mest, met inbegrip van de tijdens de begrazing aangebrachte mest, op bepaalde specifieke percelen groter dan 200 à 250 kg en op andere percelen kleiner dan 200 à 250 kg.

Dit jaar, 2019, is het laatste jaar waarin het huidige monitoringsnetwerk voor de afwijkingen bestaat.”

Overeenkomstig Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/1205 van de Commissie waarbij de afwijking wordt verleend, zal vanaf 2020 een nieuwe monitoringmethode worden toegepast. Deze monitoring zal in overeenstemming zijn met het zesde actieprogramma en daarbij zal rekening worden gehouden met de opmerkingen van de Commissie.”

Uit dit antwoord van de Belgische autoriteiten blijkt dat de overschrijdingen van de bij het afwijkingsbesluit van 2015 toegestane maximumhoeveelheid voor de jaren 2016, 2017 en 2018 worden bevestigd. Uit dit antwoord en uit het Vlaamse (tussentijdse) verslag blijkt ook dat de overschrijdingen van de maximale hoeveelheid stikstof (N) die op of in de bodem mocht worden gebracht op percelen waarvoor de afwijking geldt, niet uitzonderlijk zijn en dat

² “The average fertilisation data in Table 10, Table 12, Table 15 and Table 17 showed indeed that fertilisation standards are not always respected”

³ Ares(2019)4644988.

de situatie van overschrijding algemeen en systematisch is; in 44 % van de gevallen is de hoeveelheid stikstof die op of in de bodem mocht worden gebracht, niet nageleefd (zie het Vlaamse tussentijdse verslag, met name punt 4.1.5.4).

Uit de niet-naleving van de grotere hoeveelheden die krachtens het afwijkingsbesluit van 2015 zijn toegestaan - en die in het afwijkingsbesluit van 2019 zijn overgenomen - op de percelen waarvoor de afwijking in de jaren 2016, 2017 en 2018 is verleend, volgt dat het Koninkrijk België sinds 2016 dat afwijkingsbesluit niet heeft nageleefd en derhalve evenmin de hoeveelheden heeft nageleefd die normaal zijn toegestaan uit hoofde van artikel 5, lid 4, van en bijlage III, punt 2, tweede alinea, eerste zin en onder a), bij Richtlijn 91/676/EEG.

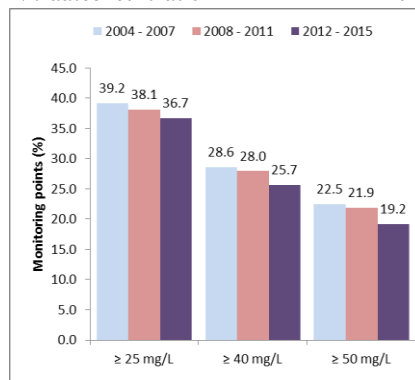
Voorts betreft de Commissie, gezien de omvang van de vastgestelde overschrijdingen van de maximale hoeveelheid stikstof (N) die op of in de bodem mocht worden gebracht op percelen waarvoor de afwijking geldt, dat de Belgische autoriteiten zich tot een eenvoudige vaststelling hebben beperkt, zonder enige nadere toelichting of vermelding van de maatregelen die zij *concreet* hadden genomen en/of voornemens waren te nemen om een einde te maken aan de vastgestelde algemene en systemische overschrijding.

De Commissie herinnert er in dit verband aan dat de bemestingsbeperkingen die zijn opgelegd bij de richtlijn en het afwijkingsbesluit (waarvan de uitlegging per definitie strikt is), ertoe strekken het water te beschermen tegen verontreiniging door nitraten uit de landbouw en dat de toestand van de wateren in het Vlaamse Gewest zorgwekkend blijft, zoals blijkt uit de volgende grafieken:

Toestand van de wateren in het Vlaamse Gewest⁴

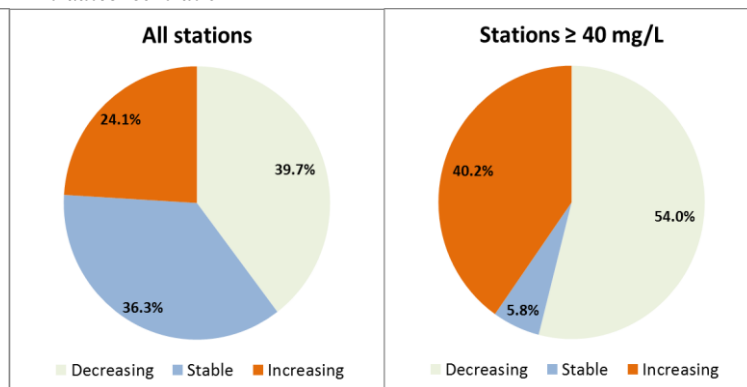
Grondwaterkwaliteit

Nitraatconcentratie



Figuur 1. Percentage grondwaterstations met een gemiddelde waarde van 25, 40 of 50 mg/l nitraat of meer in de lopende of in voorgaande verslagperioden. Voor alle grondwaterstations worden de resultaten (op verschillende diepten) weergegeven.

Trends in nitraatconcentratie

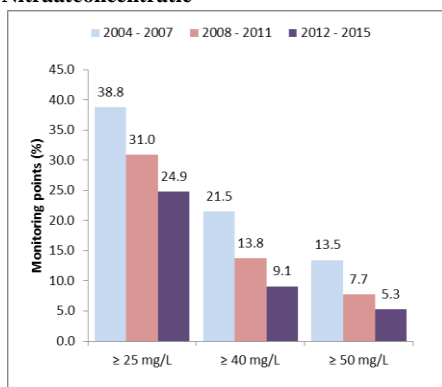


Figuur 2. Percentage stations met dalende, stabiele of stijgende trends in de gemiddelde nitraatconcentraties in het grondwater tussen de verslagperioden 2008-2011 en 2012-2015.

⁴ Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de uitvoering van Richtlijn 91/676/EEG van de Raad inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, op basis van verslagen van de lidstaten over de periode 2012-2015 (COM(2018) 257 final).

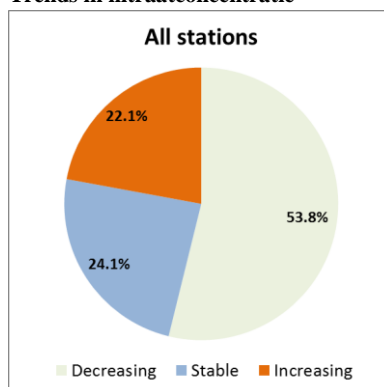
Oppervlaktewaterkwaliteit

Nitraatconcentratie



Figuur 3. Percentage zoetoppervlaktewaterstations (alleen rivieren) met een gemiddelde waarde van 25, 40 of 50 mg/l nitraat of meer in de periode 2012-2015 en de voorgaande

Trends in nitraatconcentratie



Figuur 4. Percentage stations met dalende, stabiele of stijgende trends in nitraatconcentraties in zoet oppervlaktewater (alleen rivieren) tussen de verslagperioden 2008-2011 en 2012-2015.

Opgemerkt zij dat uit het Vlaamse verslag met als titel *Nutriënten in oppervlaktewater in landbouwgebied, resultaten MAP-meetnet 2017-2018*, dat de meest recente gegevens bevat, blijkt dat de kwaliteit van het oppervlaktewater sinds 2016 aanzienlijk is verslechterd. In de winter van 2017-2018 is vastgesteld dat op 28 % van de meetpunten⁵ de waarde van 50 mg/l in het oppervlaktewater ten minste één keer werd overschreden, terwijl dat percentage in de periode 2016-2017 21 % bedroeg⁶.

Het afwijkingsbesluit van 2015 is op 12 juli 2019 vervangen door een nieuw afwijkingsbesluit⁷. In het afwijkingsbesluit van 2019 zijn de bepalingen van het afwijkingsbesluit van 2015 betreffende de toegelaten maximumhoeveelheid en de “perceelsgewijze” aanpak overgenomen. Derhalve blijft het regelgevingskader in wezen ongewijzigd. Artikel 7, lid 1, van het afwijkingsbesluit van 2019 bepaalt op exact dezelfde wijze als het afwijkingsbesluit van 2015:

“Voorwaarden met betrekking tot het op of in de bodem brengen van dierlijke en andere meststoffen

1. Met inachtneming van de in de leden 2 tot en met 11 vastgestelde voorwaarden, bedraagt de hoeveelheid dierlijke mest van graasvee, verwerkte mest en effluent met een laag stikstof- en fosfaatgehalte [die] elk jaar op of in de bodem wordt gebracht, met inbegrip van de mest die door de dieren zelf op of in de bodem wordt gebracht, niet meer dan:

⁵ Vlaams verslag met als titel: *Nutriënten in oppervlaktewater in landbouwgebied, resultaten MAP-meetnet 2017-2018*, Vlaamse Milieumaatschappij, 3.2.3.1 *Evolutie van de overschrijdingen van de drempelwaarde van 50 mg nitraat per liter* (blz. 21 en verder).

⁶ Zie tabel 13 - Percentage meetpunten in Vlaanderen met minstens 1 overschrijding van de drempelwaarde van 50 mg NO₃-l

⁷ Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/1205 van de Commissie van 12 juli 2019 tot verlening van een door België voor het Vlaamse Gewest gevraagde afwijking krachtens Richtlijn 91/676/EEG van de Raad inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen [Kennisgeving geschied onder nummer C(2019) 5180].

- a) 250 kg stikstof per hectare per jaar op percelen met:
 - i) grasland en mais met gras als ondervrucht;
 - ii) gemaaid gras gevolgd door mais;
 - iii) snijrogge gevolgd door mais;
 - iv) grasland met minder dan 50 % klaver;
- b) 200 kg stikstof per hectare per jaar op percelen met:
 - i) wintertarwe gevolgd door een vanggewas;
 - ii) triticale gevolgd door een vanggewas;
 - iii) suiker- of voederbieten.”

Derhalve stelt de Commissie niet alleen vast dat de Belgische autoriteiten geen rechtvaardiging voor de vastgestelde overschrijdingen hebben verstrekt, maar ook dat zij geen maatregelen hebben genomen om zo spoedig mogelijk een einde te maken aan die overschrijdingen, terwijl zij in 2016, 2017 en 2018 in de gelegenheid waren om zich er rekenschap van te geven dat de afwijking op algemene en systematische wijze niet was nageleefd. De Vlaamse autoriteiten hebben aldus een *contra-legem* praktijk laten voortduren.

Op zijn minst blijkt uit de vastgestelde overschrijdingen een gebrek aan verificatie in de zin van artikel 11 van het afwijkingsbesluit van 2015 door de Belgische autoriteiten, aangezien volgens de thans beschikbare informatie geen enkel verzoek om afwijking op grond van datzelfde artikel is afgewezen.

Bovendien hebben de Belgische autoriteiten geen enkele garantie op conformering in 2019 verstrekt. Integendeel, in hun brief van 22 augustus 2019, die in september 2019 is ontvangen, geven zij te kennen dat “*vanaf 2020 een nieuwe monitoringmethode zal worden toegepast die in overeenstemming is met het zesde actieprogramma en waarbij rekening zal worden gehouden met de opmerkingen van de Commissie*”. Bij gebreke van officiële informatie waaruit het tegendeel blijkt, kan de Commissie derhalve niet uitsluiten dat de systemische en algemene situatie van overschrijding in 2019 voortduurt. Derhalve concludeert de Commissie hieruit dat de schending van artikel 5, lid 4, van en bijlage III, punt 2, tweede alinea, eerste zin en onder a), bij de richtlijn in 2019 voortduurt.

De Commissie betreurt te moeten vaststellen dat de Belgische autoriteiten tot op heden geen toelichting hebben gegeven en geen beschrijving hebben gegeven van de genomen en/of geplande maatregelen om een einde te maken aan deze vastgestelde situatie van overschrijdingen vanaf 2016 tot op heden.

Conclusie deel A

Doordat de bepalingen van het afwijkingsbesluit van 2015, met name de artikelen 1, 6 en 11 ervan, niet zijn nageleefd en doordat de Vlaamse autoriteiten in strijd met de artikelen 1, 7 en 11 van het afwijkingsbesluit van 2015 geen maatregelen hebben genomen om een einde te maken aan de vastgestelde overschrijdingen en de inachtneming te waarborgen van de maximale hoeveelheid stikstof die op of in de bodem mocht worden gebracht onder de in de afwijking van 2019 vastgestelde voorwaarden, is de Commissie van mening dat het Koninkrijk België in het Vlaamse Gewest artikel 5, lid 4, van Richtlijn 91/676/EEG, gelezen in samenhang met bijlage III, punt 2, tweede alinea, eerste zin en onder b), bij die richtlijn, niet naleeft en dat die inbreuk minstens sinds 2016 plaatsvindt.

DEEL B – Waals Gewest

B.1 Procedure

Na de betekening van de aanmaningsbrief van 21 februari 2014 hebben de Belgische autoriteiten (de autoriteiten van het Waalse Gewest) op 19 juni 2014 geantwoord (INF(2014)108713). In dat antwoord werd verwezen naar de goedkeuring van PGDA 3 op 13 juni 2014 en geconcludeerd dat de in de aanmaningsbrief aangevoerde grieven ongegrond waren, onder meer op basis van de nieuwe gegevens over de tendensen in de verontreiniging van de Waalse wateren en de in PGDA 3 vervatte maatregelen.

De diensten van DG ENV hebben vervolgens deze zaak met de Belgische autoriteiten besproken tijdens de “pakketvergadering” van 17 maart 2015, en vervolgens tijdens een vergadering op 27 april 2015. Na de vergadering van 27 april 2015 heeft het Waalse Gewest de diensten van de Commissie op 19 juni 2015, 8 september 2015 en 19 mei 2016 aanvullende informatie verstrekt.

PGDA 3 is vervolgens tijdens de pakketvergadering van 6 juni 2018 besproken. Tijdens die vergadering hebben de Waalse autoriteiten eveneens kennisgegeven van een lopende evaluatie door het Belgische Rekenhof. Die evaluatie is in november 2018 afgerond⁸.

Op 10 april 2019 hebben de diensten van de Commissie een ontmoeting gehad met de vertegenwoordigers van de Waalse autoriteiten om de door die autoriteiten ondernomen maatregelen ter bestrijding van de diffuse verontreiniging door nitraten te actualiseren. Na die vergadering hebben de Waalse autoriteiten bij brief van 20 mei 2019⁹ opgave gedaan van de recente verwezenlijkingen en van hun volgende plannen met betrekking tot de herziening van de regelgeving ter vermindering van de waterverontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen. Het gaat om de vaststelling van de volgende twee decreten:

- Decreet van 4 oktober 2018 tot wijziging van verschillende teksten, wat betreft de waterlopen (Belgisch Staatsblad van 5.12.2018), en
- Decreet van 2 mei 2019 betreffende de bescherming van de watervoorraad, het bestuur en tot wijziging van Boek II van het Milieuwetboek dat het Waterwetboek inhoudt en artikel 100 van het programmadecreet van 12 december 2014 houdende verschillende maatregelen betreffende de begroting inzake natuurrampen, verkeersveiligheid, openbare werken, energie, huisvesting, leefmilieu, ruimtelijke ordening, dierenwelzijn, landbouw en fiscaliteit (B.S. van 21.8.2019).

Die decreten strekken ertoe de bescherming van de oppervlaktewateren te versterken. Zij bepalen met name dat langs waterlopen op gronden die als weiland dienen een omheining moet worden geplaatst en dat op teelgronden een permanent plantendek over een breedte van zes meter moet worden onderhouden.

Volgens de door de Waalse autoriteiten verstrekte informatie zou met de herziening van PGDA 3 eind 2019 een aanvang worden gemaakt. Op het moment dat de laatste hand werd gelegd aan deze aanvullende aanmaningsbrief, was de Commissie niet in kennis gesteld van een ontwerp.

⁸ Verslag van het Rekenhof aan het Waals Parlement, Brussel, november 2018 - [Het duurzame beheer van stikstof in de landbouw in het Waalse Gewest – Opvolgingsaudit](#) (blz. 245).

⁹ Belgische ref.: CEG/414455/CDA/MB/RB/JB/md, ref. van de Commissie: INF(2019)117633.

B.2 Beschrijving van de toestand van de wateren in het Waalse Gewest

B.2.1 De trend in de periode 2008-2017

Uit de gegevens die in het kader van de toepassing van artikel 10 van de richtlijn zijn verstrekt en in het verslag van de Commissie over de uitvoering van de richtlijn¹⁰ zijn opgenomen, blijkt dat de nitraatconcentratie in de periode 2012-2015 op 8 % van de grondwatermeetpunten meer dan 50 mg/l bedroeg en op 17,3 % meer dan 40 mg/l. Voor alle kwetsbare gebieden samen bedroegen die overschrijdingen respectievelijk 13,3 % en 28,4 %.

In het kader van de technische bespreking van 10 april 2019 zijn nieuwe gegevens voor de periode 2016-2017 verstrekt. Uit die gegevens blijkt enige verbetering van de waterkwaliteit, aangezien de nitraatconcentratie in het *grondwater* in alle Waalse kwetsbare gebieden, behalve in het gebied van de Crétacé de Hesbaye, is gedaald.

Uit de gegevens voor de periode 2016-2017 voor het Waalse Gewest blijkt dat de kwaliteit van die wateren is verbeterd.

Bovendien hebben de Waalse autoriteiten in hun antwoord op de aanmaningsbrief van 2014 eraan herinnerd dat de percolatie naar het grondwater over het algemeen zeer lang duurt en dat het daardoor niet mogelijk is om de doeltreffendheid van de in de verschillende versies van het PGDA genomen maatregelen te beoordelen. Zij stelden met name voor de aandacht te concentreren op het gebied Komen-Waasten, waarvan de grondwaterspiegel aan de oppervlakte komt en dus snel reageert op wijzigingen in de door de landbouw uitgeoefende druk.

De volgende tabel geeft een overzicht van de ontwikkeling van de kwaliteit van het grondwater in het Waalse Gewest, het geheel van de kwetsbare gebieden en het kwetsbare gebied Komen-Waasten.

Periode	Percentage meetpunten met een gemiddelde nitraatconcentratie van meer dan 50 mg/l (%)		
	Geheel grondgebied van het gewest	Geheel van kwetsbare gebieden op het grondgebied van het gewest	Kwetsbaar gebied Komen-Waasten
2008-2011	8,4	14,2	50
2012-2015	8	13,3	50
2016-2017	7,2	11,8	41,7

Opgemerkt zij dat tussen 2012-2015 en 2016-2017 in het kwetsbare gebied Komen-Waasten op 42,7 % van de meetpunten de concentratie met meer dan 5 mg NO₃/l is gedaald.

B.2.2 Conclusie over de toestand van de Waalse wateren

¹⁰ Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de uitvoering van Richtlijn 91/676/EEG van de Raad inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, op basis van verslagen van de lidstaten over de periode 2012-2015 (COM(2018) 257 final).

De Commissie trekt de volgende conclusies over de toestand van de wateren in het Waalse Gewest: in een aanzienlijk deel van het grondwater is de nitraatconcentratie nog altijd hoger dan 50 mg/l; dat is ook zo in het kwetsbare gebied Komen-Waasten, waarvan het grondwater snel reageert op wijzigingen in de landbouwpraktijken. Er is echter een verbetering van de kwaliteit van deze wateren vastgesteld. Die verbetering lijkt groter te zijn in de recente periode 2016-2017, onder meer in het kwetsbare gebied Komen-Waasten.

B.3 Gedetailleerde uiteenzetting van de grieven

De Commissie zal in de volgende punten betogen dat PGDA 3 (aangenomen op 13 juni 2014 en nog steeds van kracht) geen volledig actieprogramma is, omdat het nog altijd niet aan alle verplichtingen voldoet die door de richtlijn worden opgelegd in artikel 5, lid 4, dat in samenhang met de bijlagen II en III moet worden gelezen.

Samenvattend is de Commissie van mening dat de bepalingen betreffende de beperkingen van het op of in de bodem brengen van meststoffen op percelen op een steile helling en betreffende de opslag van organisch afval op het veld moeten worden gewijzigd (aangescherpt) om de risico's van wegstromen en waterverontreiniging te voorkomen en te verminderen, en dat landbouwers moeten worden verplicht een register bij te houden om doeltreffende controles op het terrein te kunnen waarborgen.

B.3.1 Beperking van het op of in de bodem brengen van meststoffen op percelen op een steile helling

B.3.1.1 Europees en Belgisch wetgevingskader

Volgens bijlage II, punt A.2, en bijlage III, punt 1.3, onder a), bij de richtlijn moeten de actieprogramma's het op of in de bodem brengen van meststoffen op steile hellingen reglementeren om de risico's van wegstromen en waterverontreiniging te voorkomen of te verminderen.

De voorschriften van PGDA 3 betreffende het op of in de bodem brengen van meststoffen op steile hellingen zijn opgenomen in de volgende bepalingen¹¹:

Art. R.201 van het Waterwetboek bepaalt:

“§ 2. Onverminderd artikel R.224, is het spreiden van organische meststoffen met een snelle werking verboden op grond die niet bedekt is met planten, ongeacht de helling, behalve als de dierlijke mest opgenomen wordt de dag nadat hij is aangebracht.

§ 3. Op een perceel akkerland waarvan meer dan 50 % van de oppervlakte of meer dan 50 are een helling van 15 % of meer hebben, is het spreiden van minerale en organische meststoffen met een snelle werking en van zachte mest verboden op het deel van het perceel met een dergelijke hellingsgraad.”

¹¹ <http://environnement.wallonie.be/legis/Codeenvironnement/codeeaucoordonneR.html>

Art. R.224 van het Waterwetboek bepaalt met betrekking tot de kwetsbare gebieden:

“§ 1. In kwetsbare gebieden is het spreiden van organische meststoffen met een snelle werking verboden op grond die niet bedekt is met planten boven op een helling van 10 %, behalve als de mest opgenomen wordt de dag waarop hij aangebracht wordt.

§ 2. In kwetsbare gebieden is het op een perceel met gewassen waarvan meer dan 50 % van de oppervlakte of meer dan 50 are een hellingsgraad van 10 % of meer vertoont, verboden minerale meststoffen te spreiden op gronden voor hakvruchten of daarmee gelijkgestelde gewassen zoals mais, voederbieten, voederwortelen, aardappelen, suikerbieten, cichorei en groenteteelt in volle grond, behalve als er een zes meter brede grasstrook aangelegd wordt in het perceel, op het deel ervan dat onderaan de helling en aan de rand van het perceel gelegen is.

Dat verbod geldt niet:

1° als de aan elkaar grenzende percelen, gelegen onderaan het perceel waarop erosiegevaar dreigt, ofwel weideland zijn of enkel grasachtige gewassen dan wel een mengeling ervan met peulgewassen, ofwel braakland ter bescherming van de fauna of bosaanplantingen, voor zover de bedekking van die percelen plaatsgevonden heeft vóór 30 november van het voorgaande jaar;

2° als geen enkele kant van het risicoperceel op minder dan 30 m van oppervlaktewater gelegen is.”

De Waalse autoriteiten hebben in hun brief van 27 mei 2019 uitgelegd dat organische meststoffen met een snelle werking (gier, pluimveemest, enz.) de dag waarop zij worden aangebracht, moeten worden ondergewerkt in de grond, ongeacht de helling. De betrokken oppervlakte is het volledige landbouwareaal van het Waalse Gewest, namelijk – volgens de Waalse autoriteiten – 422 000 ha in 2017.

Nog steeds volgens de Waalse autoriteiten is het op hellingen van 15 % verboden om organische meststoffen met een snelle werking (gier, pluimveemest, enz.), zachte mest en minerale meststoffen op of in de bodem te brengen. De oppervlakte in kwestie was in 2017 8 276 ha akkerland (+/- 2 % van het landbouwareaal of 1,1 % van de landbouwgronden).

B. 3.1.2 Evaluatie van de Waalse bepalingen

De Commissie is van mening dat PGDA 3 een onjuiste uitvoering van de relevante voorschriften van de bijlagen II en III bij Richtlijn 91/676/EEG vormt wat organische en minerale meststoffen op steile hellingen betreft, en wel om de volgende redenen.

Op akkerland is het (krachtens het voornoemde artikel R.201) verboden om organische meststoffen, met inbegrip van deze met een trage werking, op of in de bodem te brengen op hellingen van meer dan 15 %. Volgens de Commissie kan deze maatregel niet garanderen dat waterverontreiniging door nitraten wordt voorkomen, aangezien er al aanzienlijke risico's bestaan vanaf een hellingsgraad van 2 %¹².

¹² Verwijzing naar de studie “Recommendations for establishing Action Programmes under Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources” – part D “Recommendations for Measures”.- Contract number N° 07 0307/2010/580551/ETU/B1” (december 2011), blz. 54-55. Beschikbaar op het volgende adres: <http://ec.europa.eu/environment/water/water-nitrates/studies.html>

B.3.1.3 Organische meststoffen op steile hellingen

De Commissie stelt vast dat PGDA 3 (net als de voorganger ervan, PGDA 2 bis) geen enkel voorschrift bevat betreffende het op of in de bodem brengen op steile hellingen van:

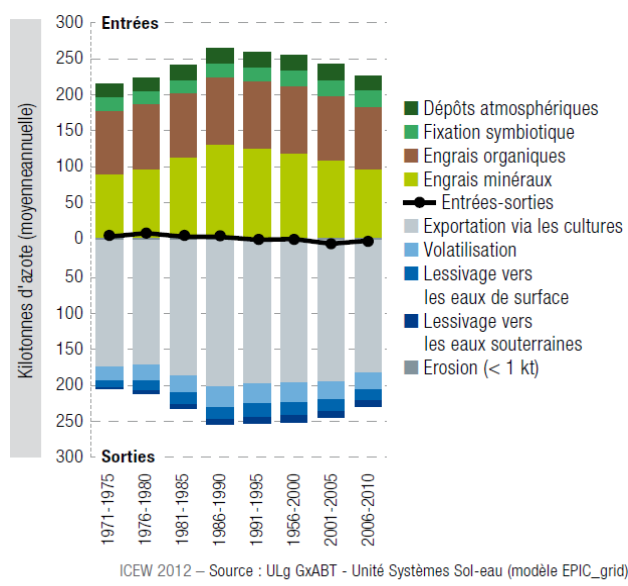
- organische meststoffen met een trage werking,
- organische meststoffen met een snelle werking

wat grasland betreft, aangezien het voornoemde artikel R.201 alleen op akkerland betrekking heeft. PGDA 3 is dus niet volledig.

De Commissie stelt eveneens vast dat artikel R.224 van PGDA 3 in kwetsbare gebieden het spreiden van organische meststoffen met een snelle werking verbiedt op grond “*die niet bedekt is met planten*” op een helling van meer dan 10 %, behalve als de mest wordt ondergewerkt de dag waarop hij wordt aangebracht. PGDA 3 staat dus nog steeds toe dat organische meststoffen met een snelle werking op of in de bodem worden gebracht ongeacht de helling van het terrein. De Commissie is echter van mening dat het onderwerken van de meststoffen op zich geen voldoende maatregel is om waterverontreiniging te voorkomen omdat er nog steeds een risico van wegstromen onder het oppervlak bestaat (zelfs na het onderwerken). Wanneer bijvoorbeeld de laag aarde dun is en de rotsachtige laag eronder niet doorlaatbaar is, bestaat nog steeds het gevaar dat de nitraten doorsijpelen en wegstromen, ook al zijn zij ondergewerkt.

De Commissie is van mening dat die maatregelen des te belangrijker zijn omdat het nitraatverlies door afvloeiing volgens het door de Waalse autoriteiten in antwoord op de aanmaningsbrief van 2014 verstrekte model voor de raming van het stikstofsaldo ongeveer twee keer zo groot is als het stikstofverlies door uitspoeling, zoals weergegeven in de onderstaande grafiek:

Fig. 3-5b Bilan azoté des sols agricoles en Wallonie



B.3.1.4 Minerale meststoffen op steile hellingen voor alle soorten gewassen

De Commissie stelt vast dat PGDA 3 geen enkele bepaling bevat betreffende het op of in de bodem brengen van minerale meststoffen op steile hellingen, behalve voor gronden voor hakvruchten of daarmee gelijkgestelde gewassen zoals mais, voederbieten, voederwortelen, aardappelen, suikerbieten, cichorei en groenteteelt in volle grond.

De Commissie is van mening dat PGDA 3 voorschriften zou moeten opleggen voor het spreiden van minerale meststoffen voor alle soorten gewassen in kwetsbare gebieden. De richtlijn maakt immers geen onderscheid tussen de verschillende gewassen wanneer ze eist dat de actieprogramma's maatregelen vastleggen om het risico van waterverontreiniging door bemesting op steile hellingen te voorkomen.

B.3.1.5 Minerale meststoffen op steile hellingen in kwetsbare gebieden

Eveneens met betrekking tot het op of in de bodem brengen van minerale meststoffen stelt de Commissie vast dat artikel R.224, § 2, van PGDA 3 dit in kwetsbare gebieden alleen verbiedt op percelen waarvan meer dan 50 % van de oppervlakte of meer dan 50 are een hellingsgraad gelijk aan of hoger dan 10 % heeft (15 % in normale gebieden op grond van artikel R.201) en als er geen zes meter brede grasstrook is aangelegd in het perceel, op het deel ervan dat onderaan de helling en aan de rand van het perceel gelegen is.

De Commissie is van mening dat deze beperkingen van de toepassing van het verbod op het op of in de bodem brengen van deze meststoffen de doeltreffendheid van een dergelijke maatregel beperken, aangezien er al een risico van waterverontreiniging kan zijn als minder dan 50 % van het perceel of ten minste 50 are een hellingsgraad bezit gelijk aan of hoger dan 10 %, zelfs als een grasstrook van 6 m aan de rand van het perceel is aangelegd. Voorts is de Commissie van mening dat het bestaan van een grasstrook van 6 m geen voldoende maatregel is om waterverontreiniging op steile hellingen te voorkomen.

Bovendien stelt de Commissie vast dat PGDA 3 in het tweede deel van artikel R.224, § 2, punten 1 en 2, een beperking inhoudt van de toepassing van het verbod op het op of in de grond brengen van minerale meststoffen. Dat verbod geldt niet:

“1° als de aan elkaar grenzende percelen, gelegen onderaan het perceel waarop erosiegevaar dreigt, ofwel weideland zijn of enkel grasachtige gewassen dan wel een mengeling ervan met peulgewassen, ofwel braakland ter bescherming van de fauna of bosaanplantingen, voor zover de bedekking van die percelen plaatsgevonden heeft vóór 30 november van het voorgaande jaar”.

De Commissie is van mening dat deze beperkingen van de toepassing van het verbod op het op of in de bodem brengen, de doeltreffendheid van een dergelijke maatregel beperken, aangezien er een risico van waterverontreiniging kan zijn, ook al zijn de aan elkaar grenzende percelen onderaan het perceel waarop erosiegevaar dreigt, weideland of in PGDA 3 genoemde gewassen. De Commissie is van mening dat de twee mogelijkheden die PGDA 3 biedt, niet gelijkwaardig zijn wat de bescherming van de wateren betreft. De Commissie is nog steeds van mening dat de aanwezigheid van weideland of enkel grasachtige gewassen dan wel een mengeling ervan met peulgewassen, ofwel braakland ter bescherming van de fauna of bosaanplantingen op de aan elkaar grenzende percelen, gelegen onderaan het perceel waarop erosiegevaar dreigt, op zich alleen niet dezelfde garanties biedt als het verbod om meststoffen op of in de bodem te brengen op hellingen van meer dan 10 %.

Ten slotte merkt de Commissie op dat op grond van PGDA 3 het verbod om minerale meststoffen op of in de bodem te brengen slechts geldt als geen enkele kant van het perceel waarop erosiegevaar dreigt op minder dan 30 m van oppervlaktewater gelegen is. De Commissie is van mening dat deze beperkingen van de toepassing van het verbod om deze meststoffen op of in de bodem te brengen, de doeltreffendheid van een dergelijke maatregel beperken, aangezien er een risico van waterverontreiniging kan zijn ook al zijn de percelen op

meer dan 30 m van oppervlaktewater gelegen. Het wegstromen van minerale meststoffen naar andere dan het bemeste perceel door de hellingsgraad ervan veroorzaakt immers overbemesting op het aangrenzende perceel en dus indirect een risico van verontreiniging van het oppervlaktewater en het grondwater. De Commissie is van mening dat de twee mogelijkheden die PGDA 3 biedt niet gelijkwaardig zijn wat de bescherming van water betreft.

B.3.1.6 Conclusie over de bepalingen betreffende de bemesting op steile hellingen in normale gebieden en in kwetsbare gebieden

In punt B.2 van deze aanvullende aanmaningsbrief heeft de Commissie aangevoerd dat de toestand van de wateren in het Waalse Gewest zorgwekkend blijft, aangezien de nitraatconcentratie in een deel van het **grondwater** nog steeds hoger is dan de in de richtlijn vastgestelde drempelwaarde van 50 mg/l¹³.

Tijdens de technische bespreking van 10 april 2019 is de Belgische autoriteiten verzocht de wetenschappelijke of technische motivering van deze bepalingen te verstrekken. Die autoriteiten hebben deze motiveringen echter niet verstrekt. De maatregelen ter beperking van het op of in de bodem brengen van meststoffen op steile hellingen zouden door het toekomstige PGDA 4 echter moeten worden aangescherpt en bijgevolg zouden zij betrekking kunnen hebben op meer stikstofhoudende meststoffen (organische meststoffen met een snelle werking en minerale meststoffen) en hellingen van minder dan 15 %.

Bijgevolg handhaaft de Commissie de grief dat het actieprogramma een onjuiste uitvoering van artikel 5, lid 4, van Richtlijn 91/676/EG in samenhang met bijlage II, punt A.2, en bijlage III, punt 1.3, onder a), bij die richtlijn vormt, aangezien het niet garandeert dat het op of in de bodem brengen van alle soorten meststoffen op steile hellingen op afdoende wijze wordt gereguleerd om waterverontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen te voorkomen of te verminderen. Derhalve waarborgt PGDA 3 niet voldoende duidelijk en nauwkeurig dat de genoemde bepalingen volledig worden toegepast, zoals door het rechtszekerheidsbeginsel wordt vereist.

Op basis van de aanbevelingen voor het opstellen van de actieplannen en de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie dienaangaande is de Commissie van mening dat de bepalingen van PGDA 3 ontoereikend zijn en moeten worden aangescherpt.

B.3.2 Opslag van organisch afval op het veld

B.3.2.1 De grief met betrekking tot artikel 5, lid 4, van de richtlijn – de onjuiste en onvolledige uitvoering van de van de voorschriften van de bijlagen II en III bij Richtlijn 91/676/EEG betreffende de opslag van dierlijke mest

Volgens bijlage II, punt A.5, en bijlage III, punt 1.2, bij Richtlijn 91/676/EEG moet de opslagcapaciteit voor dierlijke mest groter zijn dan die welke vereist is voor de langste periode waarin het op of in de bodem brengen van mest in het kwetsbare gebied (hierna ook KG genoemd) verboden is, behalve wanneer kan worden aangetoond dat elke hoeveelheid mest boven de opslagcapaciteit op een voor het milieu onschadelijke wijze zal worden verwijderd.

¹³ Zie zaak C-197/18 (Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland), ECLI:EU:C:2019:824.

B.3.2.1.1 De opslag van mest op het veld

In haar aanmaningsbrief van 2014 heeft de Commissie de grief opgeworpen dat de vastgestelde voorwaarden voor de opslag op het veld niet voldoende bescherming tegen waterverontreiniging door nitraat garanderen.

De autoriteiten van het Waalse Gewest hebben echter in hun antwoord van 19 juni 2014 op die brief aangegeven dat niet het voornemen bestond om de in PGDA 3 vastgestelde voorwaarden voor de opslag op het veld te verscherpen.

Artikel R.192 van PGDA 3, luidt:

“§ 1. De opslag van dierlijke mest en compost op het veld voldoet aan de volgende voorwaarden:

1° met uitzondering van de mest waarvan in bijlage XXII vermeld is dat hij rechtstreeks op het veld opgeslagen kan worden, wordt mest eerst gedurende een periode van minstens drie maanden op de mestvaalt opgeslagen, overeenkomstig artikel R.194;

2° de opslag op het veld van compost die gekenmerkt is door een gehalte aan droge stoffen dat lager is dan 35 % is verboden;

3° op het veld mag geen compost of mest opgeslagen worden:

a) op het laagste punt van een glooiing;

b) in een gebied dat onder water kan komen te staan;

c) op minder dan 20 meter van een oppervlaktewater, een aansluitpunt voor waterwinning, een piëzometer of een inlaat van een riolering; die afstand kan tot 10 meter worden teruggebracht indien het afvloeisel wegens de topografie van de plaats of een specifieke voorziening onmogelijk naar die punten kan afvloeien;

d) op een helling van meer dan 10 percent;

4° het eventuele afvloeisel uit bedoelde opslagplaats mag noch een oppervlaktewater, noch een aansluitpunt voor waterwinning, noch een piëzometer, noch een inlaat van een riolering bereiken;

5° elke opslagplaats voor compost of mest wordt ontruimd na afloop van een periode van maximum tien maanden;

6° de opslag van compost of mest is verboden op een oppervlakte die sinds minder dan één jaar is ontruimd en op minder dan 10 meter van de uiterste limiet van de vorige oppervlakte.

Op het veld wordt de dierlijke mest opgeslagen op een waterdichte betonnen mestvaalt uitgerust met een waterdichte opslagtank zonder overlooppijp, bestemd voor het opvangen en het tegenhouden van afvloeisel, met inachtneming van de voorwaarden bedoeld in artikel R.194, paragrafen 2 tot 8.

Compost kan ook opgeslagen worden op een waterdichte betonnen mestvaalt uitgerust met een waterdichte opslagtank zonder overlooppijp, bestemd voor het opvangen en het tegenhouden van afvloeijsel, met inachtneming van de voorwaarden bedoeld in artikel R.194, paragrafen 2, 3 en 6.

§ 2. De plaats en de datum waarop de compost of de mest op het veld opgeslagen worden, worden vermeld in een registratieschrift dat op de hoeve bewaard wordt. De inhoud en het model van het schrift worden bepaald door de Minister die voor het waterbeleid bevoegd is, na advies van de professionele landbouworganisaties.”

Wat de verplichting betreft om mest drie maanden voorafgaand aan de opslag op het veld op te slaan, die geldt voor de mestsoorten die niet zijn opgenomen in bijlage XXII bij het Waterwetboek, houdt de Commissie vol dat deze verplichting van voorafgaande opslag op een mestvaalt gedurende minstens drie maanden onvoldoende is om ieder risico van waterverontreiniging te vermijden. Een periode van opslag op de mestvaalt die beperkt is tot drie maanden sluit niet uit dat opslag op het veld daarna is toegelaten tijdens de perioden waarin de risico's van waterverontreiniging heel groot zijn, wat vooral het geval is tijdens de herfst- en wintermaanden, die worden gekenmerkt door sterke regenval.

In hun antwoord van 19 juni 2014 hebben de Waalse autoriteiten verwezen naar een wetenschappelijk artikel¹⁴ (bijlage II bij dat antwoord) over de schatting van de nitraatverliezen bij opslag op het veld in het Waalse Gewest. De conclusies van die studie zijn als volgt (benadrukking toegevoegd door de Commissie):

*“Zo is vastgesteld dat de stikstofrestanten in de bodem (0-90 cm) op de plek van een mesthoop zeer variabel zijn en regelmatig tot **800 kg N-N03/ha** kunnen bedragen; in dat geval is de concentratie **tien tot twintig keer hoger** dan die in dezelfde periode in bebouwde percelen.*

*Door middel van een extrapolatie op basis van waarnemingen van de waterkwaliteit met behulp van een lysimeter na een aanzienlijke toevoer van stikstof, kan worden geschat dat de **nitraatconcentratie in het percolatiewater** op de plek van de mesthoop gemiddeld **300 mg/l bedraagt, maar plaatselijk kan oplopen tot 1 000 mg/l.***

Deze plaatselijke vervuilingen op de plek van mesthopen op het veld moeten echter in een breder kader worden geplaatst om hun werkelijke impact op de waterkwaliteit beter te beoordelen. Gezien de kleine oppervlakte van de opslag van mest op het veld blijkt zo dat de verliezen onder de mesthopen goed zijn voor slechts 0,03 % van de stikstof die door de landbouwers wordt gebruikt, en 0,4 % van de aanvoer van stikstof naar het grondwater of het oppervlaktewater.”

Op basis van de derde conclusie van de studie waren de Waalse autoriteiten van mening dat de invloed van mesthopen op het veld op nitraatverontreiniging gering was, en dat dit type opslag dus kon blijven worden toegepast onder dezelfde voorwaarde als voorheen, met uitzondering van het verbod ervan in gebieden die onder water kunnen komen te staan en op hellingen van meer dan 10 %.

¹⁴ Vandenberghe, C., Marcoen, J.M., 2011. Stockage des fumiers au champ. Evaluation du reliquat sous les tas et impact sur la qualité de l'eau. Etablissement des APL de référence.

De Commissie stelt daarentegen vast dat de studie in kwestie bevestigt dat de opslag van mest op het veld zoals die gebruikelijk is in het Waalse Gewest een reëel risico van waterverontreiniging met zich meebrengt, met nitraatgehaltes in de bodem van tien tot twintig keer hoger dan die in bebouwde percelen en een nitraatconcentratie in het percolatiewater van gemiddeld 300 mg/l, dat plaatselijk kan oplopen tot 1 000 mg/l. Volgens de Commissie neemt het feit dat de oppervlakte van de mestopslag gering is in vergelijking met het landbouwareaal van het gewest, niet weg dat – zoals overigens uit de studie zelf blijkt – er sprake kan zijn van sterke plaatselijke verontreiniging met nadelige gevolgen voor de waterkwaliteit in de nabijheid van de plekken voor mestopslag.

Bovendien is in een brochure¹⁵ van het directoraat-generaal Landbouw van het ministerie van het Waalse Gewest het volgende te lezen over waterverontreiniging door nitraten:

- *“De opslag op het veld van mest die veel stro bevat, houdt in het algemeen weinig risico’s in, vooral wanneer deze beperkt blijft tot enkele weken vóór het op of in de bodem brengen.*
- *In geval van tijdelijke opslag op het veld:*
 - *mag uitsluitend mest met veel stro worden opgeslagen, omdat deze minder risico’s voor het milieu inhoudt. Daartoe moet worden toegezien op de verhouding tussen koolstof/stikstof (ideaal = 25) door toevoeging van voldoende stro (5-6 kg stro/GVE) of koolstofrijk materiaal (zaagsel, gehakseld kreupelhout) wanneer het vee op stal staat;*
 - *moeten de gevolgen van neerslag voor het ontstaan van afvloeijsel worden beperkt; mag de mest niet tijdens regenweer worden gestort, moet de mesthoop zoveel mogelijk piramidevormig zijn, zodat de regen langs de zijanten wegstroomt in plaats van in de massa te dringen enz.”*

De Commissie stemt in met de inhoud van deze brochure van het directoraat-generaal Landbouw van het ministerie van het Waalse Gewest, en is van mening dat de opslag van mest op het veld slechts aanvaardbaar is voor een zeer beperkte duur met het oog op het op of in de bodem brengen van de mest, maar in geen geval een alternatief kan zijn voor de verplichting om voldoende opslagcapaciteit te hebben in de zin van de richtlijn. Bovendien zijn volgens deze brochure zelfs bij opslag van slechts enkele weken vóór het op of in de bodem brengen maatregelen nodig om het risico van verontreiniging te verminderen, met name een controle van de verhouding koolstof/stikstof. De mogelijkheid om tien maanden lang mest op het veld op te slaan (met inbegrip van de herfst- en wintermaanden), die wordt geboden door PGDA 3, leidt dan tot risico’s van verontreiniging in verband met de neerslag die zeer aanzienlijk is in het Waalse Gewest. De Commissie stelt vast dat dergelijke overwegingen niet in PGDA 3 zijn opgenomen, hetgeen een aanzienlijke lacune in het systeem voor de bescherming van de wateren in het Waalse Gewest inhoudt.

¹⁵ Les livrets de l’agriculture: la Gestion des effluents d’élevage, (1996) Bernard Toussaint en Daniel Dehareng, http://bibliotheques.wallonie.be/index.php?lvl=coll_see&id=7200&page=1&nbr_lignes=25&l_typedoc=&nb_per_page_custom=25

De Commissie is dan ook van mening dat artikel R.192 van PGDA 3 niet kan verhinderen dat het eventuele afvloeisel uit de opslag van mest op het veld het oppervlaktewater, een aansluitpunt voor waterwinning, een piëzometer of een inlaat van de openbare riolering bereikt. De daarin vermelde afstanden waarborgen niet dat de mest of afvloeisel uit mest niet in direct contact met het oppervlaktewater kan komen. Het terugbrengen van de minimale afstand van 20 tot 10 m wordt gekoppeld aan heel algemeen geformuleerde voorwaarden waarvan het moeilijk, zo niet onmogelijk is om de inachtneming op het terrein te controleren.

Samenvattend is de Commissie van mening dat de bepalingen van artikel R.192 van het Waalse Waterwetboek betreffende de opslag op het veld van mest een onjuiste uitvoering van de relevante voorschriften van artikel 5, lid 4, van de richtlijn in samenhang met bijlage II, punt A.5, en bijlage III, punt 1.2, bij die richtlijn vormen, omdat zij de risico's van de verontreiniging van water door nitraten ten gevolge van dit soort opslag niet kunnen voorkomen, terwijl in een deel van het **grondwater** de in de richtlijn vastgestelde drempelwaarde van 50 mg/l nog steeds wordt overschreden. De Commissie is van mening dat de opslag van mest op het veld alleen mag plaatsvinden voor een zeer beperkte duur met het oog op het op of in de bodem brengen van de mest, maar in geen geval een alternatief kan zijn voor de verplichting om voldoende opslagcapaciteit te hebben in de zin van de richtlijn. Bovendien is de Commissie van mening dat zelfs bij een tijdelijke opslag maatregelen moeten worden genomen om afvloeiing te voorkomen die verder gaan dan de in het huidige PGDA opgenomen maatregelen. In die zin is PGDA 3 nog altijd geen volledig actieprogramma.

B.3.2.1.2 De opslag van pluimveemest op het veld

Artikel R.193 van PGDA 3 luidt:

“§ 1. De opslag van aalt van pluimvee op het veld voldoet aan de volgende voorwaarden:

1° de opslag op het veld van aalt van pluimvee die gekenmerkt is door een gehalte aan droge stoffen dat lager is dan 55 %, is verboden;

2° op het veld mag geen aalt van pluimvee opgeslagen worden:

a) op het laagste punt van een glooiing;

b) in een gebied dat onder water kan komen te staan;

c) op een helling van meer dan 10 percent;

d) op minder dan 20 meter van een oppervlaktewater, een aansluitpunt voor waterwinning, een piëzometer of een inlaat van een riolering; die afstand kan tot 10 meter worden teruggebracht indien het afvloeisel wegens de topografie van de plaats of een specifieke voorziening onmogelijk naar die punten kan afvloeien;

3° het eventuele afvloeisel uit bedoelde opslagplaats mag noch een oppervlaktewater, noch een aansluitpunt voor waterwinning, noch een piëzometer, noch een inlaat van een riolering bereiken;

4° elke opslagplaats voor aalt van pluimvee wordt ontruimd na afloop van een periode van maximum tien maanden;

5° elke opslagplaats voor pluimveepoep wordt ontruimd na afloop van een periode van maximum één maand;

6° de opslag van aalt van pluimvee is verboden op een oppervlakte die sinds minder dan één jaar is ontruimd en op minder dan 10 meter van de uiterste limiet van de vorige oppervlakte.

Op het veld kan aalt van pluimvee ook opgeslagen worden op een waterdichte betonnen mestvaalt uitgerust met een waterdichte opslagtank zonder overlooppijp, bestemd voor het opvangen en het tegenhouden van afvloeijsel, met inachtneming van de voorwaarden bedoeld in artikel R.195, paragrafen 2 tot 8.

§ 2. De plaats en de datum waarop aalt van pluimvee op het veld opgeslagen worden, worden jaarlijks vermeld in een registratieschrift dat op de hoeve bewaard wordt. De inhoud en het model van het schrift worden bepaald door de Minister die voor het waterbeleid bevoegd is, na advies van de professionele landbouworganisaties.”

De Commissie stelt in de eerste plaats vast dat de grieven in het voorgaande punt over het ontbreken van voorwaarden voor de opslag van mest op het veld eveneens van toepassing zijn voor de opslag van pluimveemest op het veld.

Volgens artikel R.193 mag een opslagplaats voor pluimveemest op het veld worden aangelegd op meer dan 20 m van oppervlaktewater, een aansluitpunt voor waterwinning, een piëzometer of een inlaat van de openbare riolering, en mag deze afstand tot 10 m worden teruggebracht indien het afvloeijsel wegens de topografie van de plaats of een specifieke voorziening onmogelijk naar die punten kan afvloeien. De Commissie is van mening dat artikel R.193 geen doeltreffende maatregel is om te voorkomen dat het eventuele afvloeijsel uit deze bewaarplaats oppervlaktewater, een aansluitpunt voor waterwinning, een piëzometer of een inlaat van de openbare riolering kan bereiken. Die afstanden garanderen bovendien niet dat de pluimveemest of afvloeijsel ervan niet rechtstreeks in contact kan komen met het oppervlaktewater. Het terugbrengen van de minimale afstand van twintig tot tien meter lijkt ten slotte te worden gekoppeld aan heel algemene voorwaarden die moeilijk, zo niet onmogelijk te controleren zijn.

Bovendien voorzien noch artikel R.193 noch de andere bepalingen van PGDA 3 in andere voorwaarden voor de opslag op het veld van pluimveemest. Deze opslag is bijgevolg mogelijk in omstandigheden met grote risico's van uitspoeling.

Samenvattend is de Commissie van mening dat de Waalse bepalingen betreffende de opslag op het veld van pluimveemest een onjuiste uitvoering van de relevante voorschriften van artikel 5, lid 4, van de richtlijn in samenhang met bijlage II, punt A.5, en bijlage III, punt 1.2, bij die richtlijn vormen, omdat zij de risico's van de verontreiniging van water door nitraten ten gevolge van dit soort opslag niet kunnen voorkomen, terwijl in een deel van het **grondwater** de in de richtlijn vastgestelde drempelwaarde van 50 mg/l nog steeds wordt overschreden. De Commissie is van mening dat de opslag van pluimveemest op het veld slechts aanvaardbaar is voor een zeer beperkte duur met het oog op het op of in de bodem brengen van deze mest, maar in geen geval een alternatief kan zijn voor de verplichting om voldoende opslagcapaciteit te hebben in de zin van de richtlijn. Bovendien is de Commissie van mening dat zelfs bij een tijdelijke opslag maatregelen moeten worden genomen om afvloeiing te voorkomen die verder gaan dan de in het huidige PGDA opgenomen maatregelen. In die zin is PGDA 3 geen volledig actieprogramma.

B.3.3 Controles: Ontbreken van een verplichting om een register inzake stikstofbemesting bij te houden

Artikel 5, lid 6, van de richtlijn luidt:

“6. De lidstaten stellen passende controleprogramma’s op en voeren die uit om de doeltreffendheid van de overeenkomstig dit artikel opgestelde actieprogramma’s te beoordelen.”

Op grond van actieprogramma PGDA 3 (artikel R.205) mag de totale hoeveelheid aangebrachte stikstof op weideland over één jaar nooit meer bedragen dan 350 kg per hectare. Het actieprogramma vereist eveneens (in artikel R.206) dat de aanbreng van minerale meststoffen op akkerland zodanig wordt beperkt dat de totale hoeveelheid aangebrachte stikstof over één jaar, rekening houdend met de stikstofaanbreng door organische meststoffen, niet meer bedraagt dan 250 kg per hectare akkerland als gemiddelde voor één bedrijf.

Krachtens PGDA 3 moet elk landbouwbedrijf (met uitzondering van de landbouwbedrijven die niet zijn ingedeeld krachtens de regelgeving betreffende de milieuvergunning) de documenten met betrekking tot de aankoop of de levering van minerale meststoffen bewaren. In PGDA 3 is echter geen uitdrukkelijke verplichting tot registratie van de hoeveelheden op- of ingebrachte stikstof opgenomen. De Commissie is van mening dat bij ontbreken van een dergelijke verplichting (in voorkomend geval in het toekomstige PGDA 4) het onmogelijk blijft om de juiste toepassing van de stikstofmaxima op weideland en op akkerland op het terrein te controleren.

De Commissie is derhalve van mening dat de verplichting om een dergelijk register bij te houden onontbeerlijk is om de naleving van de maxima voor stikstofbemesting te controleren, zoals is vereist bij artikel 5, lid 6, van de richtlijn.

B.4 Slotopmerkingen

Tijdens de besprekingen in 2019 met de diensten van de Commissie hebben de Waalse autoriteiten zich ertoe verbonden in het kader van de voorbereiding van de herziening van PGDA 3 over die aanhoudende grieven na te denken en de versterking van de desbetreffende bepalingen te overwegen. In het kader van deze reflectie hebben de Waalse autoriteiten aangekondigd dat zij rekening willen houden met de opmerkingen van de diensten van de Commissie, de toepasselijke rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en soortgelijke wetgeving van de buurlanden.

Gezien de komende herziening van PGDA 3 is de Commissie van mening dat iedere toekomstige nationale bepaling die:

- niet garandeert dat het op of in de bodem brengen van alle soorten meststoffen op steile hellingen op afdoende wijze wordt gereguleerd om waterverontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen te voorkomen of te verminderen (zoals omschreven in punt B.3.1 van deze brief),
- de risico’s van de verontreiniging van water door nitraten ten gevolge van de opslag op het veld (zoals omschreven in punt B.3.2 van deze brief) niet voorkomt, en
- geen verplichting inhoudt om een register inzake stikstofbemesting bij te houden (zoals omschreven in punt B.3.3 van deze brief),

eveneens als een onjuiste uitvoering van artikel 5, lid 4, van Richtlijn 91/676/EEG, gelezen in samenhang met bijlage II, punt A.1, en bijlage III, punt 1.1, zal worden aangemerkt.

Een in opdracht van de Commissie uitgevoerde studie¹⁶ met wetenschappelijke en technische aanbevelingen voor het opstellen van actieprogramma's is eveneens beschikbaar¹⁷ en kan als leidraad dienen voor de bespiegelingen van de Waalse autoriteiten.

De Commissie verwacht dus dat PGDA 3 wordt gewijzigd om de in deze brief beschreven aanhoudende grieven weg te nemen. Die toezegging moet gepaard gaan met een analyse van de inhoud van de voorgenomen nieuwe maatregelen en het schema voor het nemen van die maatregelen, met dien verstande dat die maatregelen zo spoedig mogelijk moet worden uitgevoerd.

CONCLUSIE

De Europese Commissie is bijgevolg, bij wijze van aanvulling op de reeds op 21 februari 2014 toegezonden aanmaningsbrief (ref. SG(2014)D/2453), van oordeel dat het Koninkrijk België:

4. in het Vlaamse Gewest niet voldoet aan de verplichting uit hoofde van artikel 5, lid 4, van en bijlage III, punt 2, tweede alinea, eerste zin en onder b), bij richtlijn 91/676/EEG, gelezen in samenhang met de afwijkingsbesluiten van 2015 en 2019, om ervoor te zorgen dat de hoeveelheid dierlijke mest die jaarlijks op of in de bodem wordt gebracht, ook door de dieren zelf, niet meer bedraagt dan de hoeveelheid meststof die 200 respectievelijk 250 kg stikstof bevat per hectare, en dat die inbreuk minstens sinds 2016 plaatsvindt; en
5. in het Vlaamse Gewest de artikelen 1, 6 en 11 van het afwijkingsbesluit van 2015 en de artikelen 1, 7 en 11 van het afwijkingsbesluit van 2019 niet naleeft; en
6. in het Waalse Gewest niet voldoet aan alle verplichtingen uit hoofde van artikel 5, lid 4, van de richtlijn, gelezen in samenhang met de bijlagen II en III bij de richtlijn, en dat het controle- en monitoringsysteem dat die lidstaat heeft ingesteld de verontreiniging niet doeltreffend kan voorkomen of verminderen, aangezien PGDA 3 of enig ander plan waarbij het wordt vervangen voor zover dat plan gelijksoortige bepalingen als de in deze aanvullende aanmaningsbrief bekritiseerde bepalingen bevat, geen volledig actieprogramma is.

¹⁶ [Recommendations for establishing Action Programmes under Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources](#)

Het Koninkrijk België heeft bijgevolg niet voldaan aan de verplichtingen die op hem rusten krachtens artikel 5, lid 4, van Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, gelezen in samenhang met bijlage II, punt A.5., bijlage III en bijlage III, punten 1.2, 1.3 en 2, bij die richtlijn.

De Commissie verzoekt Uw regering krachtens artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie haar binnen twee maanden na ontvangst van deze aanvullende aanmaningsbrief haar opmerkingen over het hierboven uiteengezette standpunt te doen toekomen.

De Commissie behoudt zich het recht voor, na kennisneming van deze opmerkingen of indien deze opmerkingen haar niet binnen de vastgestelde termijn mochten bereiken, een met redenen omkleed advies als bedoeld in genoemd artikel uit te brengen.

Met bijzondere hoogachting,

Voor de Commissie,
Karmenu VELLA
Lid van de Commissie

