

Kabinet van de Vlaamse minister van
Justitie en Handhaving, Omgeving,
Energie en Toerisme
Martelaarsplein 7
1000 BRUSSEL
T 02 553 61 00
kabinet.demir@vlaanderen.be
www.vlaanderen.be

Europese Commissie
Secretariaat generaal
1049 Brussel
België

uw bericht van	uw kenmerk	ons kenmerk	bijlagen
27 november 2019	2013/4118	ZD/HM	-
vragen naar/e-mail	C(2019) 8227 final	telefoonnummer	datum
Maarten Hens maarten.hens@vlaanderen.be		0499 54 26 51	24 januari 2020

Betreft: Antwoord op brief infraction n° 2013/4118

Geachte,

De bevoegde autoriteiten van België hebben uw brief van 27.11.2019 met als onderwerp "Mise en demeure complémentaire – Infraction n° 2013/4118' – C(2019) 8227" (hierna "brief van 27.11.2019" genoemd) in acht genomen.

Deel A van de brief is gericht tot de bevoegde autoriteiten van Vlaanderen. In dit deel wijst u op een schending van de afwijking verleend via het derogatiebesluit¹.

Sinds het 5^{de} actieprogramma in uitvoering van de Nitraatrichtlijn voor de periode 2015-2018, past Vlaanderen een bedrijfsbenadering toe voor de opvolging van de bemesting in plaats van een perceelsbenadering. Deze aanpak is terug te vinden in hoofdstuk 4.3.3. van het 5^{de} actieprogramma:

4.3.3 Overgang naar een geïntegreerde bedrijfsbenadering

Aangezien de huidige bemestingsnormen al erg scherp zijn, is het belangrijk dat de landbouwer de meststoffen waarover hij beschikt gericht en efficiënt in zijn bedrijfsvoering integreert. Rekening houdend met de suboptimale verhouding van stikstof en fosfor in dierlijke mest en andere organische meststoffen, is het van cruciaal belang dat deze meststoffen in de juiste dosis, op de juiste teelten en op het juiste tijdstip worden gebruikt om ongewenste verliezen van nutriënten naar het grond- en oppervlaktewater tot het minimum te beperken.

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

Het 5^{de} Actieprogramma zal niet alleen bemestingsnormen per teelt op perceelniveau bepalen, maar ook de nadruk leggen op een efficiënte benutting en opvolging van stikstof en fosfor op bedrijfsniveau. Op derogatiebedrijven, waar de landbouwers al een bedrijfsaanpak hanteren en hun bemesting met behulp van bemestingsplannen en -registers volgen, bereikt men goede milieuresultaten. In een bedrijfsaanpak zal de N-gebruiksruimte voor het bedrijf worden berekend voor dierlijke en werkzame stikstof, op basis van de vastgestelde teeltgebonden bemestingsnormen en het areaal van de verschillende teelten.

Concreet betekent dit dat de bemestingsnormen per teelt- en bodemtype behouden blijven, terwijl het gebruik van de verschillende types meststoffen op bedrijfsniveau wordt beoordeeld. Dit vergroot de flexibiliteit bij het gebruik van meststoffen op het individuele bedrijf, wat leidt tot een efficiënter gebruik en opvolging van de nutriënten en verdere daling van de verliezen naar grond- en oppervlaktewater.

Bovendien wil Vlaanderen in het 5^{de} Actieprogramma de nadruk leggen op de centrale rol van de bodem in een duurzame landbouw. Het gehalte aan organische stof speelt hierin een centrale rol. Omdat het koolstofgehalte van de Vlaamse akkers systematisch is achteruitgegaan, zal het 5de Actieprogramma de nadruk leggen op een verbetering van de veerkracht van de bodem door in te zetten op teeltrotatie, bodembewerking en de toevoeging van organische stof op akkerland, zonder de draagkracht van de bodem voor N en P te overschrijden. Op die manier wil men een dubbel doel bereiken: de kwaliteit van zowel de bodem als het water in Vlaanderen verbeteren.

In deze benadering blijft het nitraatresidu behouden als instrument voor de opvolging van een oordeelkundige stikstofbemesting op perceelniveau.

De bedrijfsbenadering voor de opvolging van de bemesting betekent dat op een specifiek perceel van een bepaald bedrijf meer meststoffen kunnen worden toegepast dan toegelaten volgens de maximale bemestingsnorm, als op de andere percelen van dat bedrijf de toegepaste bemesting lager is dan toegelaten volgens de maximale bemestingsnormen. In het mestdecreet wordt deze perceelsbemesting beperkt tot maximaal het dubbele van de bemestingsnorm op perceelsniveau, ongeacht de waterkwaliteit of het type afstroomgebied waarin een bedrijf gelegen is. Voor elk bedrijf in Vlaanderen wordt de hoeveelheid stikstof en fosfaat die op het bedrijf kan worden toegepast, berekend op basis van de bemestingsnormen rekening houdend met de gewassen en bodemtypes van dat bedrijf. Deze maximale bemestingsnormen op bedrijfsniveau moeten altijd gerespecteerd worden.

Vlaanderen heeft deze tekst tijdens de bilaterale ontmoetingen met de Europese Commissie besproken en dit was de basis voor een actieprogramma in overeenstemming met de Nitraatrichtlijn. In die zin was Vlaanderen niet op de hoogte van mogelijke inbreuken. Het feit dat de derogatie voor specifieke percelen wordt toegekend, heeft volgens ons geen invloed op het principe van de bedrijfsbenadering. Vlaanderen heeft het daarom zo geïnterpreteerd dat met deze hogere bemestingsnormen voor derogatiepercelen rekening moet worden gehouden bij de bepaling van de bemestingsnormen op bedrijfsniveau. Dat is ook de reden waarom Vlaanderen niet de noodzaak zag om bijkomende actie te ondernemen wanneer in het monitoringsnetwerk zou vastgesteld worden dat de bemestingsnormen niet worden nageleefd op perceelsniveau, maar wel op bedrijfsniveau.

Om deze reden is Vlaanderen het niet eens met de conclusie van de brief van 27.11.2019 waarin staat dat de Vlaamse autoriteiten de overschrijdingen van de bemestingsnormen geobserveerd hebben zonder enige rechtvaardiging te hebben gegeven, en dat Vlaanderen geen maatregelen heeft genomen of geen indicatie heeft gegeven van maatregelen die zullen genomen worden om een einde te maken aan de waargenomen algemene en systematische overschrijdingen. Bovendien heeft Vlaanderen alle details van het monitoringsnetwerk sinds de opzet ervan volledig transparant en tijdig gedeeld met de Europese Commissie via de jaarlijkse derogatierapporten in overeenstemming met de rapporteringsverplichtingen van het derogatiebesluit. Samen met deze derogatierapporten heeft Vlaanderen ook alle details overgemaakt van de opvolging van de derogatiebedrijven in overeenstemming met de bepaling van artikel 11 (m.b.t. de verificatie) van het derogatiebesluit van de Europese Commissie.

In het derogatiemonitoringsnetwerk wordt inderdaad een overschrijding van de maximale bemestingsnormen vastgesteld op een aantal percelen, maar ook dat de bemesting op andere percelen onder de maximale bemestingsnormen ligt. Voor elk bedrijf van het monitoringsnetwerk worden maar een aantal percelen opgevolgd. Echter, aangezien alle bedrijven van het monitoringsnetwerk gekend zijn bij de Mestbank, kan een beoordeling van de mestbalansen van deze derogatiebedrijven uitgevoerd worden op basis van de bij de Mestbank beschikbare gegevens. Als deze mestbalansen geen inconsistentie vertonen, betekent dit dat op bedrijfsniveau alle beschikbare mest (productie plus import minus export) kan worden toegepast binnen de maximale bemestingsnormen. Inconsistenties in de mestbalans geven aan dat op bedrijfsniveau alle beschikbare mest niet kan worden toegepast binnen de maximale bemestingsnormen. Kleine inconsistenties kunnen echter optreden als gevolg van onvolkomenheden in de administratieve gegevens.

In de periode 2016-2017-2018 werden een aantal percelen van 95 derogatiebedrijven opgenomen in het monitoringsnetwerk. De mestbalansen van 84 van deze derogatiebedrijven vertoonden geen inconsistenties. Dit betekent dat op bedrijfsniveau alle beschikbare mest (productie plus import minus export) is toegepast binnen de maximale bemestingsnormen. De mestbalansen van 5 van deze derogatiebedrijven vertoonden slechts een kleine inconsistentie voor slechts één jaar van maximum 10% balansoverschrijding, maar niet voor de andere jaren. Van de resterende 6 derogatiebedrijven hadden er 2 een inconsistente mestbalans van maximaal 20% voor slechts één jaar en hadden 2 bedrijven een inconsistente mestbalans van maximaal 30% voor slechts één jaar.

De mestbalans wordt berekend voor alle bedrijven, dus ook voor alle derogatiebedrijven. Van de derogatiebedrijven heeft gemiddeld 90% geen inconsistentie van de mestbalans en 8% een inconsistentie van minder dan 10%. Dit betekent dat 2% van de derogatiebedrijven een inconsistentie in de mestbalans vertoont van meer dan 10%. Deze bedrijven kunnen onderworpen worden aan terreincontrole of bedrijfsdoorlichting op basis van risicoanalyse. Op veel van deze 2% derogatiebedrijven is een bedrijfsdoorlichting uitgevoerd. In de periode 2016-2018 werden bedrijfsdoorlichtingen uitgevoerd op 229 derogatiebedrijven. Op basis van deze doorlichtingen werden 14 bedrijven (5%) gesanctioneerd voor een balansoverschrijding. Op deze manier worden inbreuken in de toekomst vermeden.

Via de mestbalans wordt de bemesting op bedrijfsniveau opgevolgd. Echter, het nitraatresidu geldt nog steeds als hét instrument voor de beoordeling van de bemestingsstrategie op perceelsniveau (zie ook laatste zin in bovenstaande passage uit het 5^{de} actieprogramma).

Uit de jaarlijkse derogatierapporten blijkt dat er bij de staalnamecampagnes van de Mestbank geen systematisch hogere nitraatresidu's vastgesteld worden bij de derogatiepercelen dan bij percelen van niet-derogatiebedrijven. Deze vaststelling is niet gewijzigd na de invoer van de bedrijfsbenadering van het 5^{de} actieprogramma.

Jaarlijks voert de Mestbank heel wat nitraatresidumetingen uit op 1 of meerdere percelen van een landbouwbedrijf. Als een te hoog nitraatresidu wordt vastgesteld, worden maatregelen opgelegd. Bij een negatieve bedrijfsevaluatie van het nitraatresidu zijn er gevolgen voor de derogatie. In het 5^{de} actieprogramma waren de gevolgen gedifferentieerd naargelang de ernst van de overschrijding. Focusbedrijven met maatregelencategorie 1 konden geen derogatie meer aanvragen op het perceel met overschrijding het jaar nadien, focusbedrijven met maatregelencategorieën 2 en 3 konden geen derogatie meer aanvragen op alle percelen van het bedrijf het jaar nadien. In het 6^{de} actieprogramma wordt een vereenvoudigde, maar vergelijkbare opvolging behouden. Bedrijven met een negatieve bedrijfsevaluatie boven de 2^{de} drempelwaarde of bij 2 opeenvolgende bedrijfsevaluaties boven de 1^{ste} drempelwaarde, kunnen geen derogatie meer toepassen.

Een negatieve perceelsevaluatie (daarbij wordt slechts op één perceel van het bedrijf het nitraatresidu gemeten) heeft eveneens implicaties op de derogatie. Het bedrijf mag het daarop volgende jaar geen derogatie toepassen op het betreffende perceel. Een negatieve perceelsevaluatie leidt het volgende jaar daarenboven in de meeste gevallen tot een verplicht bedrijfsevaluatie van het nitraatresidu.

In ieder geval, voor Vlaanderen is het nu duidelijk dat de interpretatie van het derogatiebesluit door de Europese Commissie anders is dan onze interpretatie met betrekking tot de manier waarop de bemestingsnormen gerespecteerd moeten worden. Met het oog op een verdere goede samenwerking met de Europese Commissie en om geen tijd te verliezen bij het verder verbeteren van de waterkwaliteit, zal Vlaanderen uw mening volgen dat de **maximale bemestingsnormen voor stikstof uit dierlijke mest op alle percelen van derogatiebedrijven** moeten nageleefd worden op **perceelsniveau**. Om deze reden zullen we in het voorjaar van 2020 een wijziging van de wetgeving ter zake doorvoeren. Meer bepaald zal in de VLAREME van 28 oktober 2016, in het hoofdstuk 5 derogatie, toegevoegd worden dat de maximale bemestingsnormen voor stikstof uit dierlijke mest op alle percelen van derogatiebedrijven op perceelsniveau gerespecteerd moeten worden. Deze wijziging zal worden meegedeeld aan alle derogatiebedrijven van zodra het wetgevend proces afgerond is.

Om de monitoring van de derogatie goed te kunnen uitvoeren zal in het Besluit van de Vlaamse Regering ook nog opgenomen worden dat éénieder die derogatie aanvraagt de toegang moet verlenen op zijn percelen om staalnames te kunnen doen ten behoeve van deze monitoring.

We hopen dat dit antwoord verduidelijkt waarom Vlaanderen op deze manier heeft gehandeld en we zijn bereid om alle details te bespreken over de voorgestelde wijzigingen van de wetgeving.

Met vriendelijke groeten,



Zuhail Demir

Vlaams minister bevoegd voor Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme