

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van de VLAREME van 28 oktober 2016, wat betreft de aangifte en het register voor kunstmest en de bemesting
- Principiële goedkeuring

Samenvatting

In MAP 6 werden de bepalingen rond de aangifteplicht en registerplicht voor kunstmest uitgebreid met een digitaal kunstmestregister voor landbouwers en kunstmesthandelaren. Het voorliggend ontwerp van besluit bevat de nadere regels hieromtrent. Aansluitend hierop wordt ook het in de mestregelgeving reeds gekende principe verduidelijkt dat in het kader van het Mestdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten de landbouwer tot wiens bedrijf de gronden behoren (hetgeen momenteel de gebruiker is op 1 januari) verantwoordelijk is voor de bemesting op dat perceel.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Omgeving

Beleidsveld: Omgeving en natuur

ISE 12. Water

SD 7. De nutriëntenverliezen vanuit de land- en tuinbouw naar het oppervlakte- en grondwater verder verminderen

OD 3. Handhaving mestbeleid versterken door efficiëntere controlemethodes en innovatie

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2020/264 van 10 juli 2020.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Met het “decreet van 24 mei 2019 houdende wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van het Mestdecreet van 22 december 2006, wat de implementatie van het zesde mestactieprogramma betreft”, is het zesde Mestactieprogramma, dewelke opgesteld is in navolging van de verplichtingen van de Richtlijn 91/676/EEG van de Raad inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, in de decretale regelgeving omgezet.

Als Annex 2 bij dat actieprogramma was het actieplan kunstmest gevoegd, getiteld “Naar een effectievere opvolging van het gebruik van kunstmest in Vlaanderen”. In dat kader werden, met de hoger vermelde wijziging van het Mestdecreet van 22 december 2006 bij de implementatie van het zesde mestactieprogramma (MAP 6), de bepalingen rond de aangifteplicht en registerplicht voor kunstmest, aangepast. Een belangrijke nieuwigheid hierbij is het feit dat landbouwers en kunstmesthandelaren, vanaf 1 juli 2020, een digitaal kunstmestregister moeten bijhouden. Met de implementatie van een dergelijke nieuwe wettelijke verplichting, gaat onvermijdelijk menselijk contact gepaard gaan. Gelet op de uitbraak van het coronavirus en de maatregelen die genomen zijn om de verdere verspreiding van het coronavirus in te dammen, is, bij besluit van de Vlaamse Regering van 8 mei 2020 tot uitvoering van artikel 5 van het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, wat betreft het Mestdecreet (hierna het besluit van 8 mei 2020), de invoering van het digitale kunstmestregister uitgesteld tot 1 januari 2021.

Het voorliggend ontwerp van besluit past de bestaande regels rond de aangifte en het register voor kunstmesthandelaren aan en voegt ook de nadere regels toe voor het kunstmestregister voor landbouwers. Aansluitend hierop wordt ook het in de mestregelgeving reeds gekende principe verduidelijkt dat in het kader van het Mestdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten de landbouwer tot wiens bedrijf de gronden behoren (hetgeen momenteel de gebruiker is op 1 januari) verantwoordelijk is voor de bemesting op dat perceel.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Het voorliggend ontwerp van besluit bevat negen artikelen.

Met artikel 1 van voorliggend ontwerp van besluit wordt in de VLAREME een delegatie toegevoegd aan de minister om de aangifteplicht voor kunstmesthandelaren (zijnde producenten, verdelers, importeurs of exporteurs van kunstmest) te beperken. In de VLAREME is de aangifteplicht en de registerplicht voor kunstmesthandelaren reeds uitgewerkt. Bij de opmaak van voorliggend besluit werden deze informatieverplichtingen voor kunstmesthandelaren herbekeken, onder meer in het licht van de gewijzigde registerverplichtingen (het digitaal bijhouden van het register voor kunstmesthandelaren en het nieuwe, eveneens digitaal bij te houden kunstmestregister voor landbouwers). De informatieverplichtingen voor kunstmesthandelaren zijn voornamelijk in de wetgeving opgenomen met het oog op een betere opvolging van het kunstmestgebruik op Vlaamse landbouwgrond. Om dit doel te bereiken wordt getracht om de volledige keten, van productie tot gebruik, in kaart te brengen. Niet alle kunstmest die in Vlaanderen verhandeld wordt, is bestemd om gebruikt te worden op Vlaamse landbouwgrond. Kunstmest bestaat immers in vele varianten en wordt bijvoorbeeld ook door particulieren gebruikt in de tuin. De informatie aangaande producten of handelaren die zich zuiver op de particuliere markt richten, is dan ook minder relevant voor de opvolging van het kunstmestgebruik op landbouwgrond. Er wordt hierbij bijvoorbeeld gedacht aan kunstmest in

heel kleine verpakkingen (vb. dozen van 5 kg) of aan verdeelcentra voor winkelketens die zich richten op de particuliere markt. Het correct afbakenen van de groep van kunstmesthandelaren waarvoor de aangifteverplichtingen (en registerverplichtingen) beperkt of afgeschaft worden, is een technische aangelegenheid die bij voorkeur overgelaten wordt aan de minister. Het is immers van belang dat via deze uitzondering de globale registerplicht niet omzeild kan worden en de opvolging van de gehele keten van kunstmestverhandelingen hierdoor niet in het gedrang komt.

Om deze reden wordt met artikel 1 van voorliggend besluit, een nieuw artikel 2.1.6.2 in de VLAREME ingevoegd, dat aan de minister de bevoegdheid geeft om bepaalde types van kunstmesthandelaren hetzij vrij te stellen van de aangifteplicht, hetzij hun aangifteplicht te beperken. Een analoge delegatie wordt ook voor wat betreft de registerplicht voor kunstmesthandelaren ingevoegd (cfr. artikel 4 van voorliggend besluit dat een artikel 2.2.3.3 invoegt).

Artikel 2 van voorliggend besluit voegt aan afdeling 2. De Registers, onderafdeling 1. "Algemene bepalingen over de registers", van de VLAREME een artikel 2.2.1.4 toe. In deze onderafdeling 1 zijn een aantal algemene bepalingen opgenomen met betrekking tot de registers die in het kader van de mestregelgeving bijgehouden moeten worden. Zo zijn er bepalingen over het ter beschikking stellen van modelregisters, over het tijdstip waarbinnen het register aangevuld moet worden en over de wijze waarop de stavingsstukken voor het register bijgehouden moeten worden. Deze bepalingen zijn echter uitgewerkt vanuit het oogpunt van een hoofdzakelijk papieren register. Met de decreetswijziging van 24 mei 2019 werd echter, voor wat betreft het register van de kunstmesthandelaren en het nieuwe kunstmestregister voor landbouwers, in het Mestdecreet expliciet bepaald dat dit register op een digitale wijze moet bijgehouden worden. Gelet hierop is het aangewezen om voor deze twee digitale registers apart te bepalen hoe het register bijgehouden moet worden.

Het nieuw toegevoegde artikel 2.2.1.4 bepaalt hieromtrent in het tweede lid dat het bijhouden van het register moet gebeuren via het door de Mestbank ter beschikking gestelde internetloket. Eenieder die als aangifteplichtige in het kader van de mestregelgeving gekend is, heeft toegang tot "zijn" Mestbankloket en moet dit nu reeds, voor verschillende administratieve verplichtingen in het kader van de mestregelgeving, zoals onder meer de Mestbankaangifte, gebruiken. Het bijhouden van het kunstmestregister via het Mestbankloket is dan ook de logische keuze. Bij de ontwikkeling van de module in het Mestbankloket voor het bijhouden van het kunstmestregister, zal het gebruiksgemak centraal staan zodat ook minder digitaalvaardige landbouwers zelf hun register kunnen invullen. Een belangrijk aspect hierbij is dat er gezorgd zal worden dat de toegang tot het Mestbankloket en het invullen van het kunstmestregister met een smartphone zal kunnen, hetgeen laagdrempeliger is dan een internetapplicatie die enkel via een computer gebruikt kan worden. Er zal ook een handleiding ter beschikking gesteld worden, waarin gedetailleerd uiteengezet zal worden hoe het digitale register exact ingevuld moet worden.

In het derde lid wordt de termijn bepaald waarbinnen het register ingevuld moet zijn. Voor wat betreft opvolging en controleerbaarheid is een snelle registratie essentieel. In artikel 2.2.1.2 van de VLAREME is daarom, als algemene regel opgenomen dat het register "uiterlijk de dag na de dag waarin de feiten die in het register vermeld moeten worden, gebeuren". Doordat de overheid bij een digitaal register de ingevulde gegevens niet alleen veel sneller verkrijgt, doch deze eveneens reeds digitaal verkrijgt, waardoor een eventuele verdere verwerking van de gegevens ook sneller kan verlopen, kan voor het invullen van een digitaal register een langere termijn opgenomen worden, zonder dat dit de controleerbaarheid en de handhaafbaarheid negatief beïnvloedt. Gelet hierop wordt bepaald dat kunstmesthandelaren het register pas op de tweede volgende dag aangevuld moeten hebben. Voor landbouwers is dit pas op de zevende volgende dag, en dit zowel voor het verhandelingsregister dat landbouwers moeten bijhouden als voor het gebruiksregister dat een landbouwer bijhoudt. De langere termijn voor landbouwers is mede ingegeven vanuit de wetenschap dat niet alle landbouwers even digitaalvaardig zijn.

Hoewel de meerderheid van de landbouwers wel degelijk voldoende digitaalvaardig is, is er eveneens een groep landbouwers voor wie een digitale werkwijze de nodige uitdagingen met zich meebrengt. Voor hun digitale administratieve verplichtingen doet deze groep vaak beroep op ondersteuning van een meer digitaalvaardige kennis of ze geven hun digitale verplichtingen soms volledig in handen van een derde. Voor deze groep zal het invullen van een register binnen de twee dagen, zoals de kunstmesthandelaren, heel wat praktische moeilijkheden met zich meebrengen. Om deze reden is er dan ook voor gekozen om, voor landbouwers, de termijn voor het invullen van het register op de zevende volgende dag, te bepalen. Als binnen enkele jaren blijkt dat het systeem goed werkt en gebruiksvriendelijk is, en de landbouwers hier vlot mee aan de slag gaan, kan de termijn van zeven dagen verkort worden.

Het vierde en het vijfde lid hebben betrekking op de wijze waarop de stavingsstukken voor het register bijgehouden moeten worden. Inhoudelijk zijn deze bepalingen gelijklopend aan de algemene bepalingen ter zake. Welke stavingsstukken een landbouwer moet bijhouden, zal afhangen van de concrete situatie. Zo bijvoorbeeld zal een landbouwer die zelf kunstmest aankoopt en gebruikt op zijn eigen percelen, de aankoopfactuur van de kunstmest als stavingsstuk hebben. In het geval de bemesting gebeurt door een loonwerker die de kunstmest aankocht en gebruikte, zal het de factuur van de loonwerker zijn. In geval een landbouwer die in de loop van het jaar het gebruik overneemt nog een bemesting doet met kunstmest, gaat de landbouwer tot wiens bedrijf het perceel behoort (zijnde de gebruiker op 1 januari), vaak niet over een concreet stuk beschikken. In een dergelijk geval blijkt de staving van het register uit de gegevens die de andere landbouwer genoteerd heeft en uit het feit dat het gebruik van het perceel wijzigde in de loop van het jaar (hetgeen vb. blijkt uit de verzamelaanvraag).

Het zesde lid bevat een bepaling aangaande het doorgeven van de op perceelsniveau geregistreerde gegevens. Overeenkomstig het nieuwe artikel 2.2.4.1, §2, dat door artikel 5 van voorliggend besluit wordt ingevoegd, dient de landbouwer voor de tot zijn bedrijf behorende percelen landbouwgrond (i.e. de percelen landbouwgrond die de landbouwer op 1 januari in gebruik had, overeenkomstig de definitie vermeld in artikel 3, §3, 7°, van het Mestdecreet) te zorgen dat elk gebruik van kunstmest in het gebruiksregister genoteerd wordt. Het is echter mogelijk dat de landbouwer dit niet zelf doet, maar dat dit bijvoorbeeld wordt gedaan door een landbouwer die het betrokken perceel later in het jaar gebruikt en in dat kader een bemesting met kunstmest heeft uitgevoerd. De landbouwer die kunstmest gebruikt op een perceel dat niet tot zijn bedrijf behoort, heeft de mogelijkheid om dit te registreren als een gebruik van kunstmest op het betreffende perceel. Het bemestingsregister van een bepaald perceel wordt dus niet enkel ingevuld door de landbouwer tot wiens bedrijf het perceel behoort, maar mogelijks ook door anderen. Het zesde lid van het nieuwe artikel 2.2.1.4, dat door artikel 2 van voorliggend besluit ingevoegd wordt, voorziet dat in een dergelijk geval, de gegevens die door anderen ingevuld zijn, ter beschikking gesteld worden van de landbouwer tot wiens bedrijf het betrokken perceel behoort. Aangezien de identiteit van de gebruiker op 1 januari door de Mestbank pas gekend is als de verzamelaanvraag voor het betreffende jaar verwerkt is, kunnen pas vanaf dat moment de betreffende gegevens ter beschikking gesteld worden van de gebruiker op 1 januari. In de praktijk zal dit veelal pas in augustus of later zijn, aangezien de standaard indieningsdatum voor de verzamelaanvraag vanaf 2021 30 april is. Na het aflopen van de indieningsdatum van de verzamelaanvraag, dienen de ingediende gegevens nog verwerkt te worden en dienen er bijvoorbeeld nog tegenstrijdigheden opgelost te worden en controles te gebeuren, hetgeen enkele maanden in beslag neemt.

Het zevende en laatste lid ten slotte bevat een delegatie naar de minister, om het doorgeven van gegevens met betrekking tot kunstmestverhandelingen, die een registerplichtige noteert, naar de andere betrokken partijen mogelijk te maken. Deze mogelijkheid komt bovenop de uitwisseling, voorzien in het zesde lid, van bemestingsgegevens aan de landbouwer tot wiens bedrijf een perceel behoort. Momenteel is het zo dat elke verhandeling van kunstmest zowel door de verkoper als door de koper van de kunstmest apart genoteerd moet worden, waarbij beide in essentie dezelfde gegevens moeten meedelen. In de toekomst kan overwogen worden om voor

dergelijke gevallen, de gegevens die de ene partij noteert, automatisch door te geven aan de andere partij waardoor de globale administratieve last verlaagd wordt. Het uitwerken van een dergelijke automatische uitwisseling zal echter de nodige tijd in beslag nemen. Om dit, desgewenst, mogelijk te maken wordt in het zesde lid een delegatie naar de minister opgenomen, om dit verder uit te werken.

De artikelen 3 en 4 hebben betrekking op het register voor kunstmestproducenten en kunstmesthandelaren. Artikel 3 van voorliggend besluit wijzigt artikel 2.2.3.1. van de VLAREME. In dat artikel van de VLAREME is opgenomen welke gegevens kunstmestproducenten en kunstmesthandelaren, mestverwerkers en uitbaters van mestverzamelpunten, allemaal in het register moeten vermelden. De wijzigingen aan artikel 2.2.3.1. hebben betrekking op twee aspecten. Enerzijds wordt overal het identificeren van de transporteur van de meststoffen geschrappt, en anderzijds wordt voor de identificatie van de aanbieder, de producent en de ontvanger van de meststoffen verduidelijkt dat hiervoor een landbouwnummer of uitbatingsnummer, of eventueel een ondernemingsnummer, moet gebruikt worden. De identificatie van de betrokken transporteur is geschrappt aangezien dit een weinig relevant gegeven is en aangezien dit, voor wat betreft transporten van dierlijke mest of andere meststoffen, vaak reeds gekend is aangezien voor de verhandelingen van deze meststoffen transportdocumenten (vb. mestafzetdocumenten of burenregelingen) opgemaakt worden, op basis waarvan de transporteur achterhaald kan worden. Daarnaast wordt verduidelijkt dat voor de identificatie van de aanbieder, de producent en de ontvanger van de meststoffen een landbouwnummer of uitbatingsnummer, of eventueel een ondernemingsnummer, moet gebruikt worden. Het gebruik van deze nummers laat toe om een betrokkene op éénduidige manier te identificeren. Hetgeen een belangrijke meerwaarde is, om een vlotte, geautomatiseerde verwerking van de geregistreerde gegevens mogelijk te maken.

Het vierde artikel van voorliggend besluit bevat, naar analogie met de delegatie in het kader van de beperking van de aangifteplicht voor kunstmesthandelaren (zijnde producenten, verdelers, importeurs of exporteurs van kunstmest), (cfr. hoger artikel 1) een delegatie naar de minister om de registerplicht voor kunstmesthandelaren te beperken.

Artikel 5 bevat de nadere regels over het kunstmestregister voor landbouwers. Het artikel 5 voegt hiervoor een onderafdeling 4, getiteld "Het kunstmestregister voor landbouwers", in de VLAREME in, evenals een artikel 2.2.4.1., waarin de regeling voor het kunstmestregister voor landbouwers is uitgewerkt. Paragraaf 1 van dit nieuwe artikel bepaalt dat het register uit twee delen bestaat, met name een gebruiksregister en een verhandelingsregister. Deze opsplitsing is noodzakelijk aangezien het gebruik van kunstmest op perceelsniveau genoteerd moet worden en de gegevens die bij een gebruik van kunstmest genoteerd moeten worden ook anders zijn dan de gegevens die in het register vermeld moeten worden om de verhandelingen van kunstmest, en in het algemeen al de kunstmeststromen op het bedrijf te verantwoorden.

Het gebruiksregister is uitgewerkt in paragraaf 2. Belangrijk hierbij is dat het de landbouwer tot wiens bedrijf het betreffende perceel behoort (hetgeen overeenkomstig de huidige regelgeving de gebruiker is op 1 januari) is die verantwoordelijk is dat het kunstmestgebruik voor "zijn" percelen landbouwgrond correct ingevuld wordt. Om een correcte opvolging van de opgebrachte kunstmest mogelijk te maken is het namelijk noodzakelijk dat de verantwoordelijkheid om alle gebruikte kunstmest op éénzelfde perceel te registreren, bij één landbouwer ligt. De landbouwer tot wiens bedrijf het betrokken perceel behoort, is in deze de meest logische keuze, aangezien deze landbouwer nu reeds verantwoordelijk is voor verschillende verplichtingen in het kader van de mestregelgeving. Dit wordt daarenboven, in artikel 6 van voorliggend besluit, nogmaals generiek bevestigd. Belangrijk hierbij is echter wel dat het feit dat de landbouwer tot wiens bedrijf het betrokken perceel behoort verantwoordelijk is dat de gebruikte kunstmest in het register genoteerd wordt, niet betekent dat deze landbouwer elk gebruik van kunstmest op "zijn" percelen ook effectief zelf in het register moet invullen. In het geval bijvoorbeeld een perceel door meerdere landbouwers gebruikt wordt in de loop van éénzelfde kalenderjaar, kan

de landbouwer tot wiens bedrijf het perceel behoort, met een landbouwer die later in het jaar het perceel gebruikt, overeenkomen dat deze laatste landbouwer een bepaalde hoeveelheid kunstmest op dat perceel mag gebruiken. Deze laatste landbouwer zal dit ook als een bemesting registreren in het bemestingsregister van het betreffende perceel. Goede afspraken ter zake tussen de betrokken landbouwers zullen noodzakelijk zijn. Dit geldt des te meer aangezien, ongeacht de afspraken tussen beide landbouwers, het de verantwoordelijkheid blijft van de landbouwer tot wiens bedrijf het betreffende perceel behoort, om te zorgen dat het register correct en tijdig ingevuld wordt. Bovendien, zoals hoger uiteengezet bij het zesde lid van het nieuw toe te voegen artikel 2.2.1.4, weet de Mestbank pas in de tweede helft van het jaar wie de landbouwer is, tot wiens bedrijf het betreffende perceel behoort, en kan ook pas dan aan die landbouwer meegedeeld worden welk kunstmestgebruik voor dat perceel al geregistreerd is. Op dat moment is het echter te laat om nog tijdig het kunstmestgebruik in het voorjaar te registreren. Goede afspraken ter zake zijn dus cruciaal.

Het vierde en het vijfde lid bevatten de nadere regels rond het registreren van kunstmestgebruik voor respectievelijk teelten op groeimedium (vierde lid) en permanent overkapt teelten (vijfde lid). In het vierde lid is hieromtrent bepaald dat voor teelten op groeimedium het kunstmestgebruik niet genoteerd moet worden. Er is echter een delegatie naar de minister opgenomen om voor dergelijke teelten toch het kunstmestgebruik te laten noteren. Voor teelten op groeimedium wordt er veelal gewerkt met voedingswater, dat een aantal keren gerecirculeerd wordt, en vervolgens vaak als spuistroom op landbouwgrond gebruikt wordt. Aangezien de op het groeimedium gebruikte kunstmest in principe niet rechtstreeks op de landbouwgrond terecht komt en bijvoorbeeld het gebruik van spuistroom reeds opgevolgd wordt, is er voor gekozen om het kunstmestgebruik op dergelijke teelten in eerste instantie niet te laten registreren. Het telen van planten op groeimedium gebeurt echter op heel veel verschillende manieren en de wijze waarop dit gebeurt evolueert ook in de tijd. Er wordt daarom voorzien in een delegatie naar de minister om ook voor het kunstmestgebruik op groeimedium in een register te voorzien.

Het vijfde lid heeft betrekking op het telen van gewassen op permanent overkapt landbouwgronden, zoals bijvoorbeeld in serres. Indien het gaat om het telen van gewassen op groeimedium in een serre is het vierde lid van toepassing en moet het gebruik dus niet geregistreerd worden. Er gebeurt echter ook vollegrondsteelt onder permanente overkapping. In een dergelijke situatie kan de opgebrachte kunstmest doorsijpelen naar het leefmilieu. Het opvolgen en registreren van de opgebrachte kunstmest is dan ook aangewezen. Het gebruik van kunstmest gebeurt in serres echter soms op een andere wijze dan op niet overkapt landbouwgronden. Zo wordt er bijvoorbeeld veel meer gefractioneerd bemest. Gelet hierop kan het aangewezen zijn om het kunstmestgebruik op dergelijke percelen op een andere manier te registreren. Het vijfde lid voorziet daarvoor in een delegatie naar de minister.

In paragraaf 3 wordt het verhandelingsregister voor landbouwers uitgewerkt. Met het gebruiksregister en het verhandelingsregister, en aangevuld met de gegevens uit de aangifte (vb. voor het bepalen van de productie aan spuistroom of spuiwater) moet men in principe in staat zijn om een kunstmestbalans voor de betrokken landbouwer te maken en zo een compleet beeld te krijgen van de verschillende kunstmeststromen bij de betrokken landbouwer. De landbouwer dient hiervoor de ontvangsten (aankoop) en de overdrachten (verkoop) van kunstmest te noteren, evenals eventuele mengsels die men zou maken met kunstmest, die niet langer als kunstmest te beschouwen zijn. Deze laatste categorie gaat in de praktijk bij de meeste landbouwers niet voorkomen. De eerste vijf leden van paragraaf 3 bepalen wat, voor elk van deze situaties, in het register genoteerd moet worden. De notities in het verhandelingsregister, samen met de gegevens uit het gebruiksregister en uit de aangifte, verantwoorden al de kunstmeststromen op het bedrijf van de landbouwer.

Het zesde lid heeft betrekking op de situatie, waarbij er kunstmest opgebracht wordt op een perceel dat niet tot het bedrijf behoort van de landbouwer die de kunstmest opbrengt. In een

dergelijke situatie hebben we eigenlijk te maken met een verhandeling en een opbrenging van kunstmest in éénzelfde handeling. Om dit in de registers correct te kunnen weergeven, wordt bepaald dat bij een dergelijke opbrenging van kunstmest de landbouwer die de kunstmest opbrengt of laat opbrengen, dit registreert als een opbrenging van kunstmest in het gebruiksregister dat betrekking heeft op het perceel in kwestie. Aangezien, eens de gegevens van de verzamelaanvraag verwerkt zijn, duidelijk zal zijn dat het betreffende perceel niet tot zijn bedrijf behoort (aangezien hij niet de gebruiker was op 1 januari), komt dit in essentie neer op een verhandeling van kunstmest naar de landbouwer die het perceel op 1 januari gebruikte.

Het zevende lid bepaalt daarnaast dat verhandelingen van kunstmest tussen de verschillende exploitaties van eenzelfde bedrijf niet als een verhandeling van kunstmest worden beschouwd.

Het achtste en laatste lid van deze paragraaf bepaalt ten slotte, net zoals voor het register voor kunstmesthandelaren, dat voor het identificeren van de landbouwers of uitbaters die bij een verhandeling van kunstmest betrokken zijn, het landbouwnummer of het uitbatersnummer gebruikt worden of eventueel het ondernemingsnummer.

Zoals hoger uiteengezet geeft voorliggend besluit nadere invulling aan de in het Mestdecreet opgenomen registerverplichtingen rond kunstmest. In het Mestdecreet is eveneens opgenomen dat de registergegevens digitaal doorgestuurd dienen te worden. Voor de digitale communicatie in het kader van het Mestdecreet is er het Mestbankloket, een internetloket waar de betrokkenen, via een met e-id authenticatie beveiligde toegang, terecht kunnen om te voldoen aan verschillende van hun administratieve verplichtingen in het kader van het Mestdecreet. Het Mestbankloket kan bereikt worden via de website van de VLM. Op de website van de VLM vindt men eveneens de nodige informatie aangaande het beleid van de VLM op het vlak van gegevensverwerking en – bescherming. De verwerking van de persoonsgegevens in uitvoering van voorliggend besluit zal gebeuren in overeenstemming met het op de website van de VLM vermelde beleid ter zake.

De registerverplichtingen rond kunstmest zijn in het Mestdecreet opgenomen om een efficiëntere opvolging van de kunstmeststromen en het kunstmestgebruik te verkrijgen, en om zo de handhaving van het mestbeleid te verbeteren. Op deze manier wil men zorgen voor een meer oordeelkundige bemesting en zo uiteindelijk de nutriëntenverliezen vanuit de land- en tuinbouw naar het oppervlakte- en grondwater verder verminderen. De gegevens die in dit kader geregistreerd moeten worden, hebben vooral betrekking op de identificatie van de kunstmest die gebruikt of verhandeld is. Dit gebruik of deze verhandeling van kunstmest kunnen echter in een aantal gevallen herleid worden tot een identificeerbare natuurlijke persoon. Dit is onder meer het geval voor gegevens aangaande het gebruik van kunstmest op percelen die in gebruik zijn door een landbouwer, die zijn bedrijf als natuurlijke persoon uitbaat.

Artikel 6 van voorliggend besluit, voegt in de VLAREME een afdeling 5, getiteld “De invulling van de bemestingsnormen”, en een artikel 4.5.1 in. In deze bepaling wordt verduidelijkt dat de landbouwer tot wiens bedrijf een perceel landbouwgrond behoort, voor wat betreft de toepassing van de mestregelgeving, verantwoordelijk is voor de bemesting op dat perceel. Eventuele andere gebruikers van dat perceel in de loop van het jaar, mogen dat perceel dan ook niet bemesten tenzij ze de toestemming van de betrokken landbouwer hebben. Deze bepaling is eigenlijk niet meer dan de bevestiging van hetgeen reeds op verschillende plaatsen in het Mestdecreet opgenomen is (vb. met betrekking tot de berekening van de mestbalans of aangaande het transport van meststoffen). Deze bepaling is ook gekend binnen de landbouwsector, waarbij in dat kader veelal de term van “de landbouwer met de bemestingsrechten” (zijnde de landbouwer tot wiens bedrijf het perceel landbouwgrond behoort) gebruikt wordt.

Het tweede lid bepaalt dat de landbouwer die meststoffen opbrengt op een perceel van een andere landbouwer toe wiens perceel landbouwgrond behoort, daarvoor toestemming moet hebben. Het is de eigen verantwoordelijkheid van de landbouwer die de meststoffen opbrengt

om die toestemming aan te tonen en ten allen tijde ook de voorwaarden van die toestemming na te leven.

De betrokken landbouwers moeten dus onderling afspraken maken over wie welke meststoffen opbrengt. Het is hierbij noodzakelijk dat ze, om alle misverstanden te vermijden, hun onderlinge afspraken op voorhand op papier formaliseren zodat voor beide partijen duidelijk is wat men overeengekomen is. Om de landbouwers hierbij te ondersteunen zal de Mestbank op haar website een voorbeeldformulier van een toestemming ter beschikking stellen. Met dit formulier kan de landbouwer tot wiens bedrijf een perceel landbouwgrond behoort, een derde landbouwer de toestemming geven om dat perceel te bemesten. Naast de identificatie van de betrokken landbouwers en het betrokken perceel, zal hierbij ook aangegeven kunnen worden op welke soort en hoeveelheid mest de toestemming betrekking heeft. Ook andere aspecten, zoals het tijdstip of de periode van bemesting, of de toedieningswijze kunnen hierin geregeld worden. Met de ingevulde en ondertekende toestemming hebben beide partijen dan een bewijsstuk in handen in geval er discussies ontstaan over de vraag of de bemesting ja dan nee is gebeurd volgens de gemaakte afspraken.

Het laatste lid van dit artikel bevat een delegatie naar de minister om de nadere regels te bepalen aangaande de toestemming. Vooral nog is dit immers niet geformaliseerd. Hoewel zoals hoger uiteengezet het sterk aanbevolen wordt om de gemaakte afspraken te formaliseren, is dit geen verplichting. Landbouwers die reeds jarenlang in vertrouwen samenwerken, hoeven dit dus niet te doen en kunnen volstaan met mondelinge afspraken. Tegelijk is ook niet voorzien dat de landbouwers deze toestemmingen op voorhand aan de overheid moeten overmaken. Met de delegatie naar de minister wordt echter de mogelijkheid opengelaten om dit in een later stadium wel te formaliseren. In dat kader kan bijvoorbeeld opgelegd worden welke bepalingen minimaal in de toestemming opgenomen zijn of kan bepaald worden wanneer en hoe de verleende toestemmingen aan de overheid meegedeeld worden.

Het artikel 7 van voorliggend besluit bevat een overgangsregeling. Deze overgangsregeling heeft betrekking op de termijn waarbinnen het register ingevuld moet worden. Met voorliggend besluit wordt voor het invullen van het register een termijn vooropgesteld van respectievelijk 2 dagen (voor de kunstmesthandelaars) en 7 dagen (voor landbouwers). Deze termijnen zijn, zoals hoger vermeld, veelal iets soepeler dan de termijnen waarbinnen de papieren registers ingevuld moeten worden. Voor diegene die vandaag reeds sterk digitaal werken, zullen deze termijnen eenvoudiger te realiseren zijn dan voor hun minder digitaalvaardige collega 's, doch ook voor hen kan het enige tijd in beslag nemen vooraleer hun werking zo aangepast is dat ze binnen de vooropgestelde termijn vlot de benodigde gegevens overmaken aan de Mestbank. Vandaar dat artikel 7 van voorliggend besluit een artikel 13.1.7 invoegt in de VLAREME.

Het eerste lid van dit nieuwe artikel 13.1.7 bepaalt dat in 2021 voor de kunstmesthandelaren de termijn waarbinnen het (digitale online) register ingevuld moet zijn, dertig dagen is. Dit laat de betrokkenen toe om in 2021 hun werking zo aan te passen dat ze vanaf 2022 de gevraagde informatie binnen de vooropgestelde termijn van 2 of 7 dagen kunnen aanleveren. Zo kan een kunstmesthandelaar bijvoorbeeld tegen dan een (semi-)automatische overdracht van de gegevens vanuit zijn boekhoudprogramma voorzien. Registerplichtigen die minder digitaalvaardig zijn, kunnen de soepelere termijnen in 2021 gebruiken om het gebruik van het digitale register onder de knie te krijgen. Om de opvolging van de kunstmeststromen ook al in 2021 te versterken, is wel voorzien dat de betrokkene de gegevens die in het register ingevuld moeten worden, uiterlijk binnen de 7 dagen, op papier of digitaal moet bijhouden. Tijdens een controle kunnen deze gegevens dan ingezien worden. Bovendien is dit ook noodzakelijk om te komen tot een correcte registratie, aangezien er tussen de feiten en het moment van registratie ongeveer een maand kan liggen. Als men in de tussentijd de gegevens niet op een of andere manier bijhoudt, is de kans zeer groot dat men op het moment van het invullen van het online register de exacte gegevens niet meer weet. Voor kunstmesthandelaren gelden dan vanaf 2022 de normale termijnen voor het invullen van het register.

Het tweede en het derde lid van het nieuwe artikel 13.1.7 bevatten voor de landbouwers de uitzonderingen op de termijn waarbinnen het (digitale online) register ingevuld moet zijn. Het tweede lid bevat de regeling voor het jaar 2021 en het derde lid bevat de regeling voor het jaar 2022.

Beide leden bevatten als eerste punt een uitzondering die betrekking heeft op kunstmest die een landbouwer aankoopt en vervolgens onmiddellijk of quasi onmiddellijk gebruikt. Zowel de aankoop als het gebruik moeten geregistreerd worden. Bij de opmaak van het digitale register zal er voor gezorgd worden dat dit vlot in één beweging ingegeven kan worden. Doordat het echter twee verschillende feiten zijn die aanleiding geven tot het invullen van het register (met name enerzijds de ontvangst van de meststoffen en anderzijds het gebruik), kan de termijn waarbinnen de aankoop geregistreerd moet worden enkele dagen eerder aflopen dan de termijn waarbinnen het gebruik geregistreerd moet worden. Dit kan leiden tot verwarring en vergissingen en kan eveneens de administratieve last verhogen als de landbouwer hierdoor toch op twee verschillende momenten het register gaat invullen. Om hieraan tegemoet te komen, wordt voorzien dat als een landbouwer de ontvangen kunstmest binnen de zeven dagen begint op te brengen, hij, voor het registreren van de ontvangst van de kunstmest kan wachten tot uiterlijk de zevende dag na het (eerste) opbrengen (zijnde de uiterlijke dag dat hij het opbrengen van de kunstmest moet registreren). In de praktijk kan de termijn om het registreren van een ontvangst van kunstmest hierdoor dus maximaal 14 dagen zijn. Doch dit zal meestal veel korter zijn, aangezien men ontvangen kunstmest, die men snel wenst te gebruiken, vaak de dag zelf of de volgende dag al begint op te brengen.

Het punt 2° in zowel het tweede als het derde lid, verlengt, naar analogie met de afwijking in het eerste lid voor kunstmesthandelaren, de termijn waarbinnen het (digitale online) register ingevuld moet zijn, tot dertig dagen. En ook hier is deze afwijking gekoppeld aan de voorwaarde dat de betrokkene de gegevens die in het register ingevuld moeten worden uiterlijk binnen de 7 dagen op papier of digitaal bijhoudt. Daarnaast worden er echter ook voorwaarden opgelegd aangaande de teelten die verbouwd worden en, voor het jaar 2022, aan de bedrijfsgrootte. Vanaf het jaar 2021 geldt als voorwaarde dat het niet mag gaan om percelen waarop boomkweek, sierteelt, groenten van groep I of II of aardbeien verbouwd worden. Dit is ingegeven door het feit dat dit de teelten zijn waar verhoudingsgewijs het meest kunstmest gebruikt wordt. Voor het jaar 2022 is er ook een voorwaarde aangaande de bedrijfsgrootte toegevoegd. Door deze voorwaarde is de impact van deze uitzondering relatief beperkt aangezien landbouwbedrijven die maximaal 5 hectare landbouwgrond gebruiken, de facto ook geen hele grote hoeveelheden kunstmest gebruiken en vaak ook slechts een gering aantal maal per jaar kunstmest gebruiken. Daarnaast is het ook zo dat dergelijke kleine bedrijven vaak geen professionele landbouwers zijn, maar hobbylandbouwers, of oudere landbouwers die hun bedrijf afgebouwd hebben. Beide groepen zijn vaak minder goed op de hoogte van de administratieve verplichtingen die een landbouwbedrijf met zich mee brengt. De groep van de oudere landbouwers is soms ook iets minder digitaalvaardig.

De beide uitzonderingen, specifiek voor landbouwers, zijn voorzien tot en met 2022. Het is een bewuste keuze om deze versoepelingen in de tijd te begrenzen. Het is immers de verwachting dat het digitale werken in de komende jaren steeds meer aan belang zal winnen. Door deze uitzonderingen temporeel te beperken wil men de betrokkenen aanmoedigen om in de tussentijd hun digitale vaardigheden uit te breiden en er hen ook op attent maken dat in een modern landbouwbedrijf een zekere digitale kennis essentieel is.

Artikel 8 bepaalt dat dit besluit in werking treedt op 1 januari 2021. Overeenkomstig artikel 24 van het Mestdecreet was de uiterlijke datum vanaf wanneer de kunstmestregisters digitaal bijgehouden moeten worden 1 juli 2020. Gelet op de coronacrisis werd de invoering van deze maatregel echter uitgesteld naar 1 januari 2021. Gelet hierop is dan ook bepaald dat dit besluit

op 1 januari 2021 in werking treedt.

Artikel 9 ten slotte bevat de uitvoeringsbepaling.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorliggend ontwerp van besluit heeft geen weerslag op de begroting van het Vlaams Gewest.

Voorliggend ontwerp van besluit bevat de wijze waarop kunstmestregisters bijgehouden moeten worden door kunstmesthandelaren en landbouwers. Dit moet op digitale wijze gebeuren. De concrete uitwerking van deze digitale registers is voorzien binnen het raamwerk van het bestaande Mestbankloket. De bestaande systemen en informaticatoepassingen, kunnen hierdoor maximaal gebruikt worden en de ontwikkeling van deze applicatie kan dan ook gebeuren binnen de bestaande werking van de VLM-Mestbank. Er dienen dan ook geen bijkomende investeringen te gebeuren voor de implementatie van voorliggend besluit.

Op het niet of niet correct bijhouden van registers, staan administratieve geldboetes, overeenkomstig artikel 63, §10, van het Mestdecreet. Voor het niet of niet correct bijhouden van een register door een kunstmesthandelaar is met het wijzigingsdecreet van 24 mei 2019 een boete van 2.500 euro in het Mestdecreet ingeschreven. Het kunstmestregister voor landbouwers is een nieuw register, dat met voorliggend besluit nader uitgewerkt wordt. De administratieve geldboete voor het niet of niet correct bijhouden van dit register bedraagt 250 euro. In het verleden werden er weinig boetes wegens het foutief bijhouden van registers opgelegd, aangezien de boete maar opgelegd kon worden wanneer kwam vast te staan dat het register foutief werd bijgehouden. Hiervoor was veelal een nader onderzoek, met eventueel een terreinbezoek, noodzakelijk. Door de digitale werkwijze zal het onderzoek van deze registers normaliter vlotter moeten verlopen, waardoor sneller vastgesteld kan worden dat een register incorrect bijgehouden werd. Nader onderzoek zal echter steeds nodig blijven. Daarenboven kan ook verwacht worden dat de betrokkenen deze digitale registers beter zullen bijhouden aangezien ze er zich van bewust zullen zijn dat de gegevens rechtstreeks bij de Mestbank geregistreerd worden. In het algemeen kan dan ook verondersteld worden dat er geen merkbaar effect zal zijn op de in dit kader opgelegde boetes.

Het advies van de Inspectie van Financiën van 16 juli 2020 gaat als bijlage 2 en stelt dat het akkoord van de Vlaamse minister van Begroting niet vereist is.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het ontwerp van besluit heeft geen weerslag op het personeelskader en de personeelsbudgetten van de Vlaamse Gemeenschap, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de interne dienstverlening van de Vlaamse overheid, niet vereist is.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het ontwerp van besluit heeft geen weerslag op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Na principiële goedkeuring wordt dit ontwerp van besluit overgemaakt aan de Raad van State en aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor advies.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van de VLAREME van 28 oktober 2016, wat betreft de aangifte en het register voor kunstmest en de bemesting;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme:
 - 2.1. te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie in te winnen;
 - 2.2. te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal DEMIR