

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - **Ontwerp 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**
 - **Definitieve 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

Voorliggend besluit herneemt grotendeels de bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 maart 2021 tot wijziging van de VLAREME van 28 oktober 2016, wat betreft de aangifte en het register voor kunstmest en de bemesting, dat werd vernietigd door het arrest nr. 256.326 van 24 april 2023 door de Raad van State.

Over de bepalingen opgenomen in dit ontwerp van besluit is reeds wetgevingstechnisch en taalkundig advies bekomen met de principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering van het vernietigde besluit van de Vlaamse Regering van 19 maart 2021 (wetgevingsadvies nr. 2020/264 van 10 juli 2020).

Gelet dat dit herstelbesluit het vernietigde besluit van 19 maart 2021 wil hernemen en rekening houdend met overweging 297 uit de omzendbrief Wetgevingstechniek (Omsendbrief VR 2019/4), is het niet noodzakelijk om hierover nogmaals wetgevingstechnisch en taalkundig advies aan te vragen.

De VTC gaf een voorwaardelijk gunstig advies op 19 juni 2024, en de GBA op 26 september 2024, waarbij, samengevoegd, de volgende voorwaarden werden gesteld:

- de rechtvaardigingsgrond opnemen in het ontwerp of de nota en de taak van algemeen belang verduidelijken in de nota ;
- de verwerkingsverantwoordelijke opnemen in het ontwerp in afwachting van een aanpassing van het decreet;
- de gegevens betreffende lokalisatie enkel gebruiken voor de wettelijk voorziene doeleinden;
- de bewaartermijnen, of minstens criteria die toelaten om de bewaartermijnen te bepalen, opnemen in het ontwerp en deze verantwoorden in de nota;
- de nodige maatregelen nemen voor de juistheid van de gegevens;
- de transparantiemaatregelen uitwerken;
- de formulering in het ontworpen art. 1 aanpassen zodat dit niet kan leiden tot de verwerking van nieuwe categorieën persoonsgegevens

Om hieraan gevolg te geven werden het ontwerp en de nota in de volgende zin aangevuld:

- Wat de rechtvaardigingsgrond voor de gegevensverwerking betreft kan verduidelijkt worden dat deze inderdaad kadert in een taak van algemeen belang, zijnde de uitvoering en toepassing van de doelstelling van de nitraatrichtlijn, en de doelstellingen zoals opgenomen in artikel 2 van het Mestdecreet, in het bijzonder het opvolgen van de verhandeling en gebruik van kunstmeststoffen.
- In het ontworpen artikel 1 is verduidelijkt dat de delegatie naar de minister niet kan slaan op de registratie van gegevens die voorheen nog niet in artikel 2.2.3.1 en 2.2.4.1 waren vermeld.
- De inhoud van art. 12 van de VLAREME, is opnieuw hernomen, en bevat nu de expliciete aanduiding van de VLM als verwerkingsverantwoordelijke, de regeling van de bewaartermijn, het nemen van maatregelen inzake de integriteit en bescherming van de persoonsgegevens en het verzekeren van transparantie inzake de verwerking van persoonsgegevens.

Ten gevolge van de principiële goedkeuring op 17 mei 2024 dient voornoemd voorontwerp van besluit aangemeld te worden bij de Europese Commissie in uitvoering van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij. Gezien dit nog niet werd opgestart zal deze TRIS-procedure doorlopen worden na tweede principiële goedkeuring en voorafgaande aan definitieve goedkeuring. Dit besluit werd aangemeld op 23 oktober 2024, zonder dat hierop opmerkingen werden gemaakt, en de wachtperiode van drie maanden liep ten einde op 24 januari 2025.

De Raad van State bracht op 26 november 2024 advies nr. 77.162/16 uit. In zijn advies maakt de Raad van State opmerkingen over de volgende punten:

- In de punten 4.1 en 4.2 wijst de Raad van State op haar eerder advies nr. 73.654/1, waarbij zij het onvoldoende aanwezig zijn op decretaal niveau van de essentiële elementen van de verwerking van de persoonsgegevens, zoals met dit ontwerp van besluit beoogd wordt, opmerkt, alleszins voor de maximale bewaartermijn. Wat betreft de vermeende afwezigheid van een bewaartermijn kan er verwezen worden naar de bewaartermijn van vijf jaar voor stukken opgemaakt in het kader van het Mestdecreet, zoals vermeld in art. 1.3.1. van de VLAREME.

Aanvullend kan verwezen worden nieuwe artikel 4bis van het Mestdecreet, middels dewelke de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens wordt omschreven. Tevens wordt art. 4 van dit ontwerp van besluit, dat naar aanleiding van de opmerkingen van de VTC werd opgesteld, door deze decretale regeling uit dit ontwerp van besluit gehaald, aangezien dit door de verankering op decretaal niveau, zonder voorwerp is.

- In de punten 5 en 6 worden enkele legistieke opmerkingen gedaan inzake de rechtsgronden voor dit besluit, dewelke zij herneemt in het punt 8. Naar aanleiding daarvan is de aanhef van voorliggend besluit dienovereenkomstig aangepast.
- In het punt 8 merkt zij tenslotte op de uitzonderingen op het noteren van het gebruik van het kunstmestregister zoals vermeld in het ontworpen artikel 2.2.4.1, §2, vierde lid, 2° en 3°, een verschil in behandeling inhouden die, gelet op de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, nader dienen verduidelijkt te worden. De reeds opgenomen toelichting hieronder is dienovereenkomstig verder verduidelijkt.

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.

Voorliggend besluit herneemt grotendeels de bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 maart 2021 tot wijziging van de VLAREME van 28 oktober 2016, wat betreft de aangifte en het register voor kunstmest en de bemesting, dat werd vernietigd door het arrest nr. 256.326 van 24 april 2023 door de Raad van State.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Het voorliggend ontwerp van besluit bevat 5 artikelen.

Artikel 1 van voorliggend ontwerp van 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 van paragraaf 1 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.

Om het gebruiksgemak van het Mestbankloket in het algemeen en van het digitale kunstmestregister in het bijzonder op te volgen, zal er gewerkt worden met een gebruikersgroep, met daarin vertegenwoordigers van de landbouwsector, die het gebruik en de aanpassingen aan deze applicaties mee kunnen opvolgen. Vanuit deze gebruikersgroep kunnen onder meer ook suggesties gedaan worden voor aanpassingen.

In paragraaf 1 zijn ook nog bepalingen opgenomen met betrekking tot 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).

Paragraaf 1, vijfde 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 3 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. Paragraaf 1, vijfde lid van het nieuwe artikel 2.2.1.4, dat door artikel 1 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.

Paragraaf 1, zesde 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 paragraaf 1, vijfde 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. Daarnaast is ook een systeem uitgewerkt waarbij de gegevens die de ene partij noteert, automatisch doorgegeven kunnen worden aan de andere partij waardoor de globale administratieve last verlaagd wordt. Om dit mogelijk te maken wordt in het zesde lid een delegatie naar de minister opgenomen, om dit verder uit te werken.

Deze mogelijkheid komt bovenop de bestaande mogelijkheden die in het digitale kunstmestregister technisch al voorzien zijn. Zo bijvoorbeeld hoeven de gegevens in het register niet steeds één per één handmatig in het register ingevuld te worden, maar kunnen gegevens ook in bulk geregistreerd worden via een csv-file of via een webservice. In de praktijk kunnen bijvoorbeeld handelaren aan hun klanten een overzicht van hun aankopen meegeven, via een csv-file die de landbouwer dan simpelweg moet opladen. Leveranciers van teeltopvolgingssystemen kunnen bijvoorbeeld voorzien dat de gegevens uit hun digitale teeltopvolgingssysteem via een csv-bestand kunnen gedownload worden, waarna de landbouwer ze in bulk kan inladen. Wie geïnteresseerd is om zijn teeltopvolgssysteem een dergelijk bestand te laten genereren, kan hiervoor contact opnemen met de Mestbank. Afhankelijk van de technologie waarmee men werkt, kan de Mestbank de betrokkenen al een eind vooruit helpen met programmacode. Deze mogelijkheden evenals een eventuele automatische koppeling van de gegevens over aankopen van kunstmest die door kunstmesthandelaren worden geregistreerd, zorgen dat de administratieve last van het kunstmestregister zo beperkt mogelijk is. Bij de uitwerking van deze mogelijkheden dient men echter, naast met technische haalbaarheid, ook rekening te houden met eventuele privacy beperkingen. Het is hierbij ook essentieel dat de kwaliteit en controleerbaarheid van de geregistreerde gegevens op een voldoende hoog niveau blijft.

In paragraaf 2 en paragraaf 3 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 in paragraaf 2 bepaald dat kunstmesthandelaren het register pas op de tweede volgende dag aangevuld moeten hebben. In deze paragraaf zijn twee situaties voorzien waarbij het register op maandbasis ingevuld kan worden.

Het gaat in concreto, om de notities in het register met betrekking tot de export van kunstmest en met betrekking tot de leveringen van maximaal 100 kg kunstmest per levering (hetgeen in essentie neerkomt op leveringen van kunstmest aan particuliere gebruikers aangezien voor professioneel gebruik grotere hoeveelheden vereist zijn). Voor deze situaties kan de registerplichtige tot het einde van de volgende maand wachten om het register aan te vullen. Daarnaast moet voor deze situaties ook niet elke verhandeling of elk gebruik apart genoteerd worden, doch kan volstaan worden met een totaal, voor de hele betrokken maand. Dit betekent dat bijvoorbeeld voor de export van kunstmest, volstaan kan worden met maandelijks, per soort kunstmest, mee te delen hoeveel kunstmest, uitgedrukt in ton, in kg P_2O_5 en in kg N, de voorbije maand geëxporteerd werd. Voor deze situaties is een soepelere registerplicht te verantwoorden aangezien het hier gaat om situaties waarbij de kans klein is dat de notities in het register betrekking hebben op kunstmest die uiteindelijk op een onoordeelkundige wijze gebruikt wordt op Vlaamse landbouwgrond.

De termijn om het register in te vullen is voor landbouwers bepaald op de zevende dag van de volgende maand, en dit zowel voor het handelingsregister dat landbouwers moeten bijhouden als voor het gebruiksregister dat een landbouwer bijhoudt. Specifiek voor wat betreft het gebruiksregister, waarin het gebruik op perceelsniveau moet vermeld worden, is daar bovenop nog de nuancering toegevoegd dat men het gebruik pas voor het eerst moet registreren, uiterlijk de zevende dag na de uiterste indieningsdatum van de verzamelaanvraag. Het is immers via het indienen van de verzamelaanvraag dat de landbouwer meedeelt welke percelen hij dat jaar in gebruik heeft. In dat kader is het onder meer mogelijk dat de landbouwer in zijn verzamelaanvraag percelen samenvoegt of opsplijst. Er is daarom gekozen om voor het registreren van het gebruik te wachten tot na de uiterste indieningsdatum van de verzamelaanvraag, aangezien op dat moment de meeste perceelsgegevens reeds ter beschikking zijn.

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 dag van de volgende maand, te bepalen.

Paragraaf 4 ten slotte voegt een delegatie naar de minister toe om de nadere regels hiervoor vast te stellen en waarbij de minister ook de mogelijkheid krijgt om de situaties die al in het ontwerp van besluit zijn opgenomen uit te breiden met nog andere gevallen, met dien verstande dat de minister niet kan bepalen dat in deze andere gevallen ook andere categorieën van persoonsgegevens, dan deze die reeds in de artikel 2.2.3.1. en 2.2.4.1 vermeld zijn, geregistreerd moeten worden.

Artikel 2 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 mestverzamel punten, 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 geschrapt, 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 geschrapt 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 burenenregelingen) 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.

Artikel 3 bevat de nadere regels over het kunstmestregister voor landbouwers. Het artikel 3 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 4 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.

In het vierde lid zijn drie situaties vermeld die vrijgesteld zijn voor het noteren van het gebruik van kunstmest in het gebruiksregister, met name (1°) voor een gebruik op groeimedium, (2°) voor een gebruik op percelen in gebiedstype 0 en (3°) voor percelen die in gebruik zijn door een landbouwer

die over een vrijstelling beschikt.

In het vierde lid, 1°, is bepaald dat voor teelten op groeimedium het kunstmestgebruik niet genoteerd moet worden. 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 niet te laten registreren. Daarnaast is er ook een uitzondering voorpercelen in gebiedstype 0, zijnde de gebieden met de beste waterkwaliteit (2°), aangezien vanaf deze percelen een beperktere nutriëntendruk op de waterkwaliteit uitgeoefend wordt. Ten slotte is er ook een uitzondering voor landbouwers met een goede bedrijfsevaluatie (3°), aangezien deze landbouwers hiermee aantonen dat hun bedrijfsvoering niet bijdraagt aan de te lage waterkwaliteit van de gebiedstypes waarin ze gelegen zijn. Landbouwers met een goede bedrijfsevaluatie kunnen op basis hiervan een vrijstelling krijgen van een aantal van de maatregelen in de gebiedstypes 2 en 3. Deze mogelijkheid, die gelet op het toepassingsgebied, vandaag de dag vooral gebruikt wordt door landbouwers met percelen in de gebiedstypes 2 en 3, staat echter open voor alle landbouwers. Ook landbouwers met enkel percelen in gebiedstype 0 of gebiedstype 1 kunnen, als ze over een goede bedrijfsevaluatie beschikken, een vrijstelling aanvragen en op basis hiervan gebruikmaken van de versoepeling voor het kunstmestregister.

Het vijfde lid heeft betrekking op het telen van gewassen op permanent overkapte 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 overkapte 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. De eerste vier 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 vijfde 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 zesde lid bepaalt daarnaast dat verhandelingen van kunstmest tussen de verschillende

exploitaties van eenzelfde bedrijf niet als een verhandeling van kunstmest worden beschouwd.

Het zevende 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 4 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 neen 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. Vooralsnog 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.

Artikel 5 ten slotte bevat de uitvoeringsbepaling.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De Inspectie van Financiën heeft over het vernietigde besluit van de Vlaamse Regering van 19 maart 2021 reeds gunstig advies gegeven op 16 juli 2020. Naar aanleiding van de louter procedurele aanpassingen aan voorliggend ontwerpbesluit, bevestigde de Inspectie van Financiën op 6 mei 2024 zijn eerder gunstig advies. Het akkoord van de Vlaamse minister van Begroting is niet vereist.

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 het Belgisch Staatsblad voor publicatie.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp 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, bevoegd voor Omgeving en Landbouw, te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw

Jo BROUNS

Bijlagen:

1. Ontwerp van besluit
2. Advies RvS van 26 november 2024