

Uitgebreid MAP6- bezwaar van West-Vlaamse Milieufederatie – voorstel tot antwoord

Hebt u opmerkingen op de waterkwaliteitsdoelstellingen van MAP 6?

We stellen vast dat het mestbeleid en de inspanningen van landbouwers geleid hebben tot een significante verbetering van de waterkwaliteit tot ongeveer 2011. Onder MAP4 zijn de verbeteringsmarges echter beginnen afnemen, terwijl de doelstellingen nog lang niet bereikt waren en terwijl voor fosfaat er geen verbetering was. De tussentijdse doelstelling van MAP4 voor nitraat in het oppervlaktewater (max. 16% rode meetpunten) werd in 2014 niet gehaald. Deze achterstand moest met MAP5 worden bijgeëend, maar in plaats daarvan werd de doelafstand onder MAP5 enkel groter. Na drie jaren status quo, neemt de waterkwaliteit het voorbije jaar zelfs af (28% rode meetpunten). De tussentijdse resultaten van het huidige winterjaar (23% rode meetpunten op 1/2/2019) beloven geen beterschap.

Hoewel we voor West-Vlaanderen de laatste jaren zelfs een verslechtering van de waterkwaliteit mogen vaststellen en voor Vlaanderen de povere stagnatie, blijkt de sense of urgency voor het behalen van de doelen anno 2019 nog steeds niet aanwezig. De voorbije vijf jaar bleven de resultaten van de MAP waterkwaliteitsrapportage door VMM stagneren op een niveau dat ver onder de doelstellingen van 2018 (5% overschrijdingen) en zelfs onder die van 2014 (16%) ligt. De meest recente resultaten voor het winterjaar 2017-2018 wijzen zelfs op een achteruitgang (ongeveer 28% overschrijdingen voor Vlaanderen) van de resultaten. Voor het Leiebekken landden we op 47 procent en het IJzerbekken zelfs op 57 procent.

Nergens in het rapport wordt een degelijke analyse gemaakt van de klimaatbestendigheid van de maatregelen. Nochtans waren het natte voorjaar van 2016 en de droge zomers van 2017 en 2018 een sterke waarschuwing aan het adres van de landbouw, waarbij door groeivertraging niet alleen het risico op hoge nitraatresidu's in het najaar verhoogde, door de hitte de vervluchtiging van nitraat in de vorm van ammoniak versterkt werd, maar eveneens de bodemcompactering een verhoogd risico van afspoeling met zich meebrengt. Uit de rapportering blijkt dat het mestbeleid vandaag niet bestand is tegen deze verhoogde frequentie van klimaatgrillen. Eerder dan op maatregelenniveau stappen te ondernemen, werd de rapportage van de waterkwaliteit in het MAP-meetnet voor het jaar 2016, bijvoorbeeld, aangepast na deliberatie van N-overschrijdingen omwille van het natte voorjaar.

In die context is het frappant te moeten vaststellen hoe in de conceptnota van MAP6 de nieuwe doelen worden herijkt op de opgelopen achterstand van voorbije MAP's (shifting baselines). Het introduceren van een nieuw afwegingskader kan niet verbergen dat het ambitieniveau van MAP6 aanzienlijk lager ligt dan dat van MAP5. We zakken dus in ambitieniveau.

In de conceptnota van MAP6 wordt het zwaartepunt (en vooral de laatste loodjes) van de nodige acties om de goede toestand van de kaderrichtlijn water te halen gelegd na 2022 (MAP7). Het ontbreekt daarbij aan perspectieven hoe de inspanning concreet kan verdeeld worden over beide planningsperiodes en aan welke maatregelen men denkt om het tweede luik succesvol te kunnen uitvoeren. Deze vage voorafname dreigt ook te interfereren met het beleidsproces rond het 3^{de} stroomgebiedbeheerplan waarin juist alle maatregelen voor de landbouw moeten worden opgenomen om de doelen tegen 2027 te halen.

MAP6 verrast door 'en cours de route' de doelen op een totaal nieuwe manier te formuleren en door de gebiedsgerichte werking op nieuwe zones te enten. Dat scheidt niet alleen verwarring, de conceptnota legt geen vertaalsleutel voor om – op het vlak van doelstelling en evaluatie – de continuïteit te maken met voorgaande actieplannen. Een degelijke backcasting van de doelen (zoals gemeten in MAP1-MAP5) is straks nodig in het nieuwe mestbeleid om die continuïteit te verzekeren. Dit is niet alleen belangrijk voor brede publiek, maar ook voor landbouwers.

Door het werken met gemiddelden in plaats van eenmalige overschrijdingen wordt voorbij gegaan aan de letter van de doelstelling uit de Nitraatrichtlijn, nl. dat in een oppervlaktewater in 95 % van de metingen niet meer dan 50 mg nitraat/l mag zitten, en dat in de 5% metingen met overschrijding van die drempel de concentratie nooit meer dan 75 mg nitraat/l mag bedragen. Het werken met enkel gemiddelden laat niet toe deze verplichting te toetsen.

Per afstroomzone is als doelstelling een drempelwaarde van 20 mg nitraat/L als gemiddelde voor oppervlaktewater vooropgesteld. Deze drempelwaarde lijkt te hoog zijn ingesteld. Bij de bepaling moet sterker rekening gehouden worden met het voorzorgsprincipe bij de omzetting van de drempelwaarde

95^{ste} percentiel per meetpunt (zoals in MAP5) naar een drempelwaarde als gemiddelde per afstroomzone (zoals in MAP6 voorgesteld).

Het vastklikken van doelstellingen en maatregelen gebeurt in hoofdzaak op basis van een afwegingskader rond afstroomzones voor oppervlaktewater. Voor grondwater wordt dan weer te weinig rekening gehouden met de kwetsbaarheid van de ondergrond, noch met milieurelevante nevenprocessen die gestimuleerd worden door overbemesting (zoals bv. de toegenomen nikkelconcentratie in het grondwater). Er bestaat nochtans een veel geschiktere kwetsbaarheidsindeling voor grondwater, met name die van de Hydrogeologisch Homogene Zones (HHZ's), maar daar wordt in MAP6 geen gebruik van gemaakt.

[Hebt u opmerkingen op de versterkte implementatie en handhaving van bestaande maatregelen en instrumenten?](#)

Wie recente communicatie van de Mestbank er op na slaat, kan niet anders dan vast stellen dat de controlerende overheid machteloos toekijkt op een grote groep actoren in de landbouwsector – die misschien niet bij de zogenaamde cowboys horen - die structureel net iets meer marge nemen dan gewenst. Dat kunnen landbouwers – dixit VLM – zich niet permitteren in een intensief landbouwlandschap als het onze. Deze uitspraken typeren een diep geworteld defaitisme ten aanzien van zowel doelen als instrumenten. Met een toenemende responsabilisering naar bedrijven in MAP5 en MAP6, met engagementen die objectief beschouwd niet te handhaven zijn, lijkt ook nieuwe wetgeving zich in deze machteloosheid te schikken. In dergelijke context lijkt handhaving trouwens een pleister op een houten been.

De conceptnota van MAP6 maakt op geen enkele manier melding met welke capaciteit (zowel maatregelen als middelen) en onder welke prioriteitsregels de handhaving zal gerealiseerd worden. Komt daarbij dat minister Schauvliege in een recente hoorzitting aankondigde - ikv mestbeleid op 8 januari 2019- dat er geen extra personeel kan aangeworven worden in uitvoering van het regeerakkoord. Het toegenomen belang van handhaving in MAP6 zou door een interne verschuiving van middelen bij VLM zou moeten worden gefinancierd. De effecten van deze verschuivingen op het MAP6 werden ook niet afgewogen binnen het plan (op welke bevoegdheden van VLM wordt er dan preferentieel minder ingezet).

Een onderbouwde haalbaarheidsanalyse voor de handhaafbaarheid van MAP6 dringt zich op. Daarbij moet niet enkel gekeken worden naar handhavingscapaciteit. Een duurzaam mestactieplan maakt ook een inschatting van de fraudegevoeligheid op instrumentenniveau, en anticipeert daar zo nodig op. Er is ten velde en op de Mestbank genoeg geweten over frauduleuze mestpraktijken en over de drijvers die deze praktijken in de hand werken. Zo is de controle op een correcte toepassing van het Decreet Integraal Waterbeheer – met onder meer de 1m-teeltvrije zone en de 5m bemestingsvrije buffer – al jaren een probleem. Het invoeren van variabele bemestingsvrije buffers in afstroomzones van gebiedstype 0 maakt de controle enkel complexer. Het instrument van de nitraatresidumetingen heeft in MAP6 een nog prominentere rol als scheidsrechter gekregen, terwijl de controle op staalnemers (veelal tijdelijke contracten met mensen die sterke banden hebben met de landbouwsector) quasi onvermijdbare fraudepraktijken aan het licht heeft gebracht (cfr Mestrapport 2017).

Dat in MAP6 élk bedrijf onmiddellijk de gepaste maatregelen wordt opgelegd conform het gebiedstype van de afstroomzone, is een positief gegeven. Maar dat een positieve nitraat-residumeting op bedrijfsniveau daar vervolgens een vrijstelling op kan geven, betekent een dermate aanzienlijke verhoging van de fraudegevoeligheid van MAP6, dat de opportuniteit van de vrijstelling via NR-metingen in gebiedstypes 2 en 3 in vraag dient gesteld te worden. Zolang de integriteit van een controlerend instrument, met dergelijke zeggingskracht over al dan niet toepassen van bijkomende terreinmaatregelen, niet verzekerd kan worden moet het voorzorgsprincipe hier worden toegepast. Anders dreigen ernstige verliezen naar leefmilieu onder de radar te passeren, ten koste van landbouwers die het wél correct doen. Dat fraude met nitraatresidu-evaluaties niet voldoende verhinderd kan worden (of disproportioneel veel handhavingscapaciteit vraagt), werkt fraudegedrag bij andere in de hand en versterkt het defaitisme bij landbouwers en overheid.

Globaal beschouwd zijn de nieuwe afwegingskaders en de nieuwe regels erg complex en zullen ze een behoorlijke aanpassing vragen van de landbouwers en extra inspanningen voor informatieverstrekking, sensibilisatie en administratieve opvolging door de Mestbank. Wij vragen harde garanties dat de complexiteit in geen geval zal leiden tot een versoepeld overgangsbeleid of ertoe zal leiden dat de Mestbank minder controles kan doen op het terrein.

Hebt u opmerkingen op de nieuwe gebiedstype-indeling?

Positief aan de nieuwe aanpak is dat in tegenstelling tot de voorgaande mestactieplannen, alle landbouwpercelen en bedrijven ingedeeld zijn in een gebiedstype met het gepast maatregelenpakket. Dat er parallel (zie maatregelen) in wetgeving wordt voorzien om onder de standaardmaatregelen uit te komen is dan weer een slechte zaak. De assumptie dat met het overschakelen op een brede menu aan opties (waarvan vooraf niet kan ingeschat worden welk aandeel van de bedrijven de stap zet naar equivalente maatregelen of bedrijfsevaluaties) in problematische afstroomzones de doelafstand aanzienlijk verkleind wordt, is puur wensdenken. In de praktijk zullen bedrijven de maatregelen nemen die het makkelijkst uitvoerbaar zijn en niet die het meest milieueffect zullen hebben. Zo gaat dat nu eenmaal.

Het kiezen van de streefwaarde van 20 mg NO₃ per liter is onvoldoende onderbouwd en lijkt zelfs arbitrair te zijn opgesteld. De relatie of verstaalsleutel met het halen van de doelen van de Nitraatrichtlijn (met name het gebruik van de 95 percentiel, conform vorige mestactieplannen) is niet uitgeklaard, terwijl die noodzakelijk is om continuïteit te verzekeren aan een coherente beleidsevaluatie en rapportering van dit milieuprobleem

De conceptnota MAP6 houdt onvoldoende rekening met het risico op achteruitgang van de waterkwaliteit in het gebiedstype 0. Het huidig voorstel laat te veel ruimte tot achteruitgang en trekt pas laat de handrem op wanneer die toestand daar daadwerkelijk verslechterd.

Het beoordelingskader voor grondwater wordt op een onbegrijpelijk en wetenschappelijk niet te onderbouwen manier gekoppeld aan dat van oppervlaktewater (door afstroomzones telkens één gebiedstype te laten stijgen). Daarmee houdt het afwegingskader onvoldoende rekening met de doelafstand tot de kwaliteitsnormen die de Europese richtlijnen voor grondwater voorschrijven. Het voorgestelde beoordelingskader houdt onvoldoende rekening met het verband tussen de huidige toestand van waterbodems en de nood aan gepaste maatregelen om daar daadwerkelijk iets aan te doen.

De vraag stelt zich dan ook waarom grondwater ten opzichte van oppervlaktewater een ondergeschikte betekenis krijgt bij de toekenning van gebiedstypes en daarmee ook de maatregelen? Grondwater is immers een belangrijk deel van de watercyclus en voedt oppervlaktewater, andere ecosystemen en staat in voor de beschikbaarheid van water voor consumptiedoeleinden (mens en fauna). In situaties waar nu nog geen problemen voor oppervlaktewater bestaan, is er geen enkele garantie dat dit in de toekomst wel het geval zal zijn, indien de meest effectieve maatregelen voor grondwater achterwege blijven. Dat zijn met name maatregelen als bemestingsreductie, de verplichting van een groter areaal aan vanggewassen of teeltquota. In afstroomzone met uitsluitend grondwaterproblemen lijkt – op enkele uitzonderingen na - de huidige toekenning van max gebiedstype 1 (zoals bv. de hele Maasvallei) daarom ondermaats.

De conceptnota MAP6 schept geen klaarheid over het al dan niet uitsluiten van MAP-meetpunten onder invloed van nitraatrijke bronnen binnen het afwegingskader voor oppervlaktewater. Aankondigingsbeleid mag niet gelijk staan met het 'neutraliseren' van zo'n veertig probleempunten. Daarmee zou de integriteit van het VMM-meetnet en de rapportering worden aangetast. Dit zou ook haaks staan op eerdere beleidsverklaringen over de legitimiteit van deze meetpunten binnen het meetnet voor oppervlaktewater.

Hebt u opmerkingen op de gebieds- en sectorgerichte maatregelen?

Vooreerst valt het op dat er in MAP6 geen verhoogde aandacht is voor fosfaat. De inertie van de bodemprocessen of de historische vervuiling in het slib van waterlopen mag geen excuus zijn om nieuwe toestroom van fosfor in het oppervlaktewater te verhinderen. Dat brengt namelijk de oplossing enkel verder weg. Modellen tonen aan dat meer dan helft van de toestroom van P via oppervlakkige afspoeling gebeurt. Daar schuilt dus een quick win door met urgentie in te zetten op gepaste brongerichte erosie maatregelen. Om de doelen uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) te halen, blijft fosfaat een kritische parameter. Bijkomend zijn extra winstperspectieven op fosfaat ook aangewezen, vanuit de vaststelling dat de nieuw ingevoerde positieve discriminatie van boerderijcompost en stalmest (waarbij slechts helft van fosfaatlast wordt meegerekend) een impact zal hebben op de totale fosfaatbalans van MAP6.

Voor de gebieden waar de grond- en oppervlaktewaterkwaliteit aanvaardbaar is gelden volgende bezwaren:

1. Rechtstreekse input van meststoffen in oppervlaktewater moet ten allen tijde worden vermeden, het reduceren van de bemestingsvrije stroken van 5 naar 1m is dan ook een bijzonder ongelukkige maatregel en geeft een verkeerd signaal naar de landbouwgemeenschap dat milieugrenzen letterlijk mogen worden afgetast. De onderbouwing van deze versoepeling is ondermaats en maakt o.b.v. het idealiseren van precisietechnieken ook abstractie van het absolute risico op accidentele directe verliezen naar het water. Die kunnen door menselijke fouten voorkomen maar ook bijvoorbeeld via oppervlakkige afstroming bij hevige regen. Tenslotte zijn ook negatieve effecten als uitspoeling niet mee in rekening gebracht – gezien de referentiestudie zich daar niet over heeft gebogen. Daar bovenop stelt zich ook het probleem van handhaafbaarheid. Naast de complexiteit van een controle op een gedifferentieerd toegepaste maatregel (namelijk perceelsgebonden en in functie van techniek) geeft MAP6 geen garantie dat de overheid in de mogelijkheid zal zijn om de correcte toepassing van de bemestingsvrije strook, ongeacht welke afstand trouwens, in volgende programmaperiode wél te controleren. De overheid zal immers haar schaarse capaciteit prioritair moeten inzetten in gebiedstype 2 en 3 – en in mindere mate gebiedstype 1. Ook het argument dat deze ‘beloningsmaatregel’ innovatie in de hand zou werken (meer investeringen in precisiebemesting) gaat niet op zolang de stok achter de deur zo goed als onbestaande is.
2. De extra toegift van 75 kg werkzame N op gemaaid grasland is geen milieukundige afweging maar zuiver dienstbetoon aan de meest intensieve bedrijfsvorm van grasland. Het is ook frappant dat de maatregel generiek wordt voorgesteld, ongeacht de gewestplanbestemming (dus ook in natuurgebied). Deze versoepeling kan - gezien de afzetruimte op bedrijfsniveau wordt berekend - geen garantie geven dat de extra toegift op gemaaid grasland wordt toegepast. Dat grasland in een productie-logica deze 75kg aan kan zonder risico op N-uitspoeling mag dan onderbouwd zijn, toch zal dit een netto negatieve impact op andere milieu- en biodiversiteitsparameters veroorzaken. We denken bv aan de broeikasgasemissies geassocieerd met de productie van deze bijkomende 75 kg kunstmest N en het schadelijke effect voor het bodemleven. Het argument van C-opslag gaat niet op: het is de ondergrondse biomassa die hier in eerste instantie verantwoordelijk is en minerale mest kan zelfs de wortelgroei negatief beïnvloeden. Tenslotte betekent deze maatregel ook een domper voor extensieve vormen van graslandbeheer met beweiding. Door gesloten stalsystemen met maaigras een hogere productie toe te laten, creëert MAP6 de facto een concurrentieel voordeel. Hierdoor ontstaat een zoveelste incentive voor de degradatie van grasland en het verdwijnen van extensieve graslandlandbouw.

Voor de gebieden waar er nog relatief tot bijzonder veel inspanningen nodig zijn om de grond- en oppervlaktewaterkwaliteit aanvaardbaar te maken gelden volgende bezwaren:

1. De assumptie dat in gebiedstype 1 de doelen ‘naar verwachting’ worden gehaald met voortzetting van huidig beleid (MAP5) terwijl daar na meerdere jaren van dat beleid geen

enkele vooruitgang is te zien, is niet wetenschappelijk onderbouwd en gebaseerd op wensdenken.

2. De vooropgestelde bemestingsreductie tot 10% en 20% in gebiedstypes 2 en 3 kan in theorie een efficiënte maatregel zijn, maar zal in de praktijk niet controleerbaar en dus ook niet effectief zijn. Vermits deze reductie enkel geldt voor de norm werkzame stikstof en dus niet voor de norm dierlijke mest, zal dat ertoe leiden dat boeren niet minder dierlijke mest hoeven te gebruiken maar bijvoorbeeld hun reductie kunnen invullen met verminderd kunstmestgebruik. Echter is kunstmestgebruik niet sluitend gekend –noch op bedrijfs- of sectorniveau - en er zijn op korte termijn geen perspectieven om die voldoende precies te monitoren. Deze standaardmaatregel hoort een gamechanger te zijn voor de waterkwaliteitsverbetering in problematische gebieden, maar is in een onvoldoende controleerbare vorm helemaal niet effectief en dus ook straffeloos wanneer hij niet opgevolgd wordt. Een oplossing kan zijn om de bemestingsreductie toe te passen op zowel dierlijke mest (beter gecontroleerd) als kunstmest. Parallel dient Vlaanderen wel te werken aan een sluitende monitoring van kunstmest op bedrijfsniveau, gezien daar zeker ook milieuwinst is te behalen. Aankondigingspolitiek daaromtrent (zie actieplan kunstmest) volstaat echter niet om te beantwoorden aan die nood aan monitoring.
3. De mogelijkheid om via een positieve bedrijfsevaluatie van nitraatresidu vrijstelling te vragen van standaard- of equivalente maatregelen in gebiedstype 2 en 3 is op wankel wetenschappelijk basis gebaseerd en houdt omwille van de toenemende fraudegevoeligheid grote risico's in voor het feitelijk bereik van MAP6. Net omwille van de variabiliteit van NR-metingen werd het tot MAP4 expliciet als een sensibiliserend en flankerend instrument gebruikt. MAP5 heeft er een gelegenheids-scheidsrechter van gemaakt voor bedrijven die binnen focusgebied tot strengere maatregelen werden gedwongen. Nu MAP6 élk bedrijf onmiddellijk de nodige maatregelen oplegt, dreigt het instrument een prominente rol te krijgen als scheidsrechter voor het al dan niet ondergaan van maatregelen met grote bedrijfseconomische consequenties. Hiermee overstijgt het instrument van de NR-metingen zijn capaciteit want via tegenstalen en timing van staalname kan er kan te veel worden ingespeeld op uitkomst van metingen. Daarnaast zijn metingen ook variabel in functie van de bodem en geven ze geen oordeel op andere vormen van N-verlies naar zowel oppervlakte- als bodemwater. Tot slot – maar geenszins onbelangrijk – werd reeds aangehaald dat het instrument extreem fraudegevoeliger wordt in MAP6. De focus dient op terrein te worden gelegd en dat betekent – minstens in gebiedstypes 2 en 3 – dat er geen ontheffingen kunnen bestaan op standaard- of equivalente maatregelen. Elk vrijstellingsscenario dat onvoldoende garanties biedt op wetenschappelijke en protocollaire integriteit zal betekenen dat ernstige verliezen naar leefmilieu onder de radar zullen passeren – en dit ten koste van landbouwers die het wél correct doen.
4. Het werken met equivalente maatregelen kan in principe positief zijn, maar het blijft onduidelijk in hoeverre de “equivalente maatregelen” hetzelfde effect zullen bereiken als de standaardmaatregelen. Zelfs wanneer een volledig onafhankelijk adviescomité dit moet beoordelen, zullen voor veel equivalente maatregelen objectieve gegevens onvoldoende aanwezig om er een wetenschappelijk onderbouwd oordeel over te kunnen vellen. Dit leidt dus onafwendbaar tot nattevingerwerk en houdt het reële risico in dat de optie ‘equivalente maatregelen’ tot een sectorale achterpoort wordt ontwikkeld om aan de strenge maar effectieve en brongerichte standaardmaatregelen te ontsnappen. Er dienen daarom ondubbelzinnige wetenschappelijke criteria te worden opgesteld door een onafhankelijke wetenschappelijke commissie. Noch landbouworganisaties, noch praktijkcentra, noch eender welke andere partij die een betrokkenheid heeft bij het ontwerp en implementatie van equivalente maatregelen, horen in die commissie te zitten. Ook het voorstel om een equivalente maatregel – eenmaal goedgekeurd – generiek toepasbaar te maken, gaat niet op want dient minstens per deelsector en regio-afhankelijk (rekening houdend met bodemeigenschappen en met aard van de nitraatvervuiling – bodem al dan niet oppervlaktewater) te worden afgewogen.
5. Inzake maatregelen moet de vraag worden gesteld of in intensieve veegebieden – niet toevallig ook regio's met problematische waterkwaliteit – de reële N-depositie wordt meegenomen in bemestingsadviezen. De lokaal belangrijke uitstoot van ammoniak en

- depositie in de nabije omgeving creëert een bijkomende vermestende en verzurende impact waar geen rekening mee wordt gehouden in de beschikbare bemestingsruimte voor de grondgebonden landbouw in diezelfde omgeving
6. Het stimuleren van bijkomende mestopslagcapaciteit, bovenop de decretaal vereiste minimale opslagcapaciteit, met nu de optie om dat bedrijfsoverschrijdend te doen, is een echte end-of-pipe maatregel die allesbehalve innovatief is en het probleem ten gronde niet aanpakt maar enkel temporeert. Hetzelfde geldt voor de aanleg van bufferbekkens. Voor denitrificatiebekkens kan voorbehoud gemaakt worden over de finaliteit. Het kan met name niet de bedoeling zijn dergelijke bekkens stroomopwaarts van een MAP-meetpunt worden aangelegd zoals dat vandaag in proefprojecten van CVBB en landbouwpraktijkcentra gebeurt. Daarmee wordt vooral een meetnet gemaskeerd en geen probleem ten gronde aangepakt.
 7. Er wordt in de conceptnota gekeken naar het potentieel van buffers langs waterlopen onder vorm van beheerovereenkomsten als equivalente maatregel in gebiedstypes 1 tot 3. Wanneer die ingezet worden in een regionale problematiek van uitspoeling kunnen die in de praktijk mogelijk heilzaam zijn (indien probleemstelling zich vooral rond oppervlaktewater situeert). Maar dat deze kunnen deel uitmaken van een 2^e pijler subsidiekader is niet correct, want daarmee wordt het principe 'de vervuiler betaalt' met de voeten getreden. Het nieuwe GLB-kader vraagt nochtans dat Europese milieuwetgeving, waaronder de Nitraatrichtlijn, expliciet moet worden ingekanteld binnen de randvoorwaarden van rechtstreekse inkomenssteun. Voor bovenwettelijke inspanningen lenen de ecoschema's uit de 1^e pijler zich beter tot nieuwe maatregelen zoals brede buffers langs waterlopen. Het kan niet de bedoeling zijn dat basis-milieubeleid de goede werking en het budget van het plattelandsbeleid hypothekeert.
 8. Er was een actieplan voor de intensieve groententeelt beloofd. In de conceptnota van MAP6 lezen we dat deze sector een belangrijke drijver is voor tegenvallende waterkwaliteit. De intensiteit waarmee groenten worden geteeld botst op absolute milieugrenzen. Toch wordt niet geanticipeerd met een specifiek actieplan voor deze problematiek. Hiermee laat men het aan de sector over, die zonder twijfel de weg van equivalente maatregelen (of NR-metingen) zullen nemen terwijl alle experts het er over eens zijn dat enkel grondgebonden en brongerichte maatregelen – met de facto een extensivering van de groententeelt als gevolg - in staat zullen zijn om een noodzakelijke verbetering af te dwingen. MAP6 mist hier dus een gouden kans – en veel tijd – om dit probleem aan te pakken.
 9. Veel meer dan omschreven in MAP6 is een specifieke opvolging en controle van mestverwerkingsinstallaties nodig, alsook van de samenstelling van uit te rijden effluenten en digestaat. De controleresultaten van het meest recente voortgangsrapport van de Mestbank wijzen nog steeds op grote onregelmatigheden zoals bv. onderschatte nutriënteninhoud van transporten en calamiteiten bij mestverwerkers. De zorgwekkende score van deze kwaliteitscontroles en het vastgestelde recidivisme bij mestverwerkers, doen ons besluiten dat mestverwerking als 'hoeksteen van het Vlaamse mestbeleid' vandaag niet tot het gewenste resultaat leidt. Het stopzetten van de uitbreiding van de veestapel op basis van mestverwerking en een consequent handavingsbeleid op de bestaande mestverwerkers dringt zich op.

Hebt u opmerkingen op de maatregelen ter verbetering van de bodemkwaliteit?

Het lijkt erop dat het thema 'bodemkwaliteit' in de conceptnota vooral gebruikt werd om bepaalde maatregelen te legitimeren of om aan aankondigingsbeleid te doen. We vinden echter geen concrete uitwerking noch onderbouwing van de maatregelen in de conceptnota.

Bij een aantal zogenaamde bodemvriendelijke maatregelen dient voorbehoud gemaakt te worden. Zo leiden de 75kg extra werkzame N op gemaaid grasland tot verhoogde stikstofconcentraties die wortelgroei en bodemleven negatief beïnvloeden. Daarnaast is in MAP6 niet onderbouwd welke extra afzetruimte voor P feitelijk zal ontstaan door – na compost – nu ook stalmest positief te discrimineren en hoe die extra afzetruimte op P zich verhoudt tot het uitmijningspotentieel van het gevoerde fosfaatbeleid?

Hebt u opmerkingen in verband met het verhogen van de nalevingsgraad?

Er is een belangrijke nuance tussen bemestingsadviezen en maximale bemestingsnormen. Vooral die laatste zijn een pijnpunt. In functie van teelt en bodemtype worden ruime maxima gezet op de hoeveelheden nutriënten die in principe mogen toegediend worden vanuit milieuoogpunt. Hoewel deze maxima helemaal niet bedoeld zijn als bemestingsadvies, worden ze in de praktijk wel dikwijls zo gebruikt omdat – in het bijzonder in regio's met hoge veedensiteiten -de permanente noodzaak bestaat om grote volumes mest op een kosten-efficiënte manier weg te krijgen. In de soms aanzienlijke ruimte tussen maxima en advies ligt wellicht een grote kans tot verder verbetering van de waterkwaliteit. Maar daarvoor moet een taboe doorprikt worden (dat MAP6 alvast prominent niet doet) met name op regionaal vlak de grootte van de veestapel en de drukken die dat met zich mee brengt in vraag durven stellen.

Er is daarmee wel degelijk een causaal verband tussen slechte waterkwaliteit en hoge veedensiteiten. Er wordt namelijk lokaal te veel mest wordt geproduceerd voor de beperkte afzetruimte in de omgeving. Mestverwerking is het alternatief, maar dat is duur en betekent een kostenpost op bedrijven die het sowieso al niet makkelijk hebben. Het is dus de economische druk die landbouwers dwingt zoveel mogelijk dierlijke mest kwijt te raken op het land, bemestingsnormen maximaal in te vullen en daarboven sommige spelers stimuleert om achterpoortjes in de regelgeving maximaal te gebruiken om de kosten te drukken en te verschuiven naar een milieukost.

Naast het wegnemen van de druk op de ketel, is ook meer dan ooit behoefte aan onafhankelijke adviesverlening. In die context is het niet verstandig de bedrijfsadviesdiensten van VLM af te schaffen. CVBB heeft tot vandaag – ondanks de jaarlijkse subsidie van 2 miljoen euro – nog niet getoond deze onafhankelijke rol op zich te kunnen nemen.

Inzake inbreuken werkt CVBB 'in vertrouwen' – zit met de neus op de feiten en weet dus heel goed waar de klepel hangt - maar brengt geen rapporten uit over deze beleidsrelevante milieu-informatie die nochtans onderhevig is aan openbaarheid van bestuur. Op zijn minst moeten - per opgevolgd MAP-meetpunt of per waterkwaliteitsgroep –samenvattingen en statistieken over alle verzamelde milieu-informatie kenbaar gemaakt worden zodat hieruit beleidsrelevante lessen kunnen getrokken worden voor bv. het handhavingstraject. Er is algemeen beschouwd een gebrek aan transparantie over de output en aan onderbouwing van haar activiteiten. Wel zagen we CVBB via bijdragen in syndicale tijdschriften te pas en te onpas pleiten voor het afschaffen van rode MAP-meetpunten en het wraken van nitraatrijke bronnen. Rond fosfaat is de werking onbestaand.

Onder MAP5 is CVBB begonnen met de zogenaamde 'intensieve aanpak' waarbij men de percelen en boeren begeleidt die rechtstreeks verantwoordelijk zijn voor het rood kleuren van het meetpunt. We hebben daar ernstige vragen bij omdat dit grenst aan het manipuleren van het meetnet van de VMM (zogenaamd meetpuntfetisjisme). Die grens wordt met name overschreden wanneer op initiatief van CVBB technische ingrepen in de onmiddellijke omgeving van MAP-meetpunten worden genomen zoals bv. mobiele de-nitrificerende containers. Over een proefproject dat in Buggenhout draaide en waar één van de slechts scorende drainagebuizen werd aangesloten op een zuiveringsinstallatie werd gesteld dat men zo "hoopt het nitraatprobleem aan dit MAP-meetpunt op te lossen". Dergelijke praktijken in het bijzonder moeten onder MAP6 uitgesloten kunnen worden.

De werking en rol van het CVBB inzake voorlichting en begeleiding van landbouwers, alsook de verantwoordingsprocedures t.a.v. de overheid, moeten opnieuw worden bekeken onder MAP6. Het 'flankerend beleid' mag niet uitdraaien op een 'maskerend beleid'. De huidige conceptnota verwijst naar zo'n oefening maar blijft op de vlakte hoe de taakstelling er onder MAP6 zal uitzien. Een louter vrijblijvend sensibiliserende taakstelling is gezien de urgentie niet meer aan de orde. Idealiter plaatst MAP6 het flankerend instrument CVBB in een nazorgtraject van een getrappt maar versterkt handhavingprotocol van de VLM (vandaag is die koppeling zo goed als onbestaand). Zo kan CVBB gericht sensibiliserend en ondersteunend werken, doch stroomafwaarts van een eerstelijns handhaving door de Mestbank. De ervaring die CVBB opdeed tijdens de voorbije jaren kan daarbij nuttig worden ingezet (rond impact drainagewater en bemestingsadvies voor lagere NR's enz.)

Algemeen beschouwd ontbreekt het in de conceptnota van MAP6 aan een degelijke onderbouwing van de intentie om de nalevingsgraad te verhogen. Een ex-ante analyse over hoe VLM haar schaarse capaciteit zal inzetten ontbreekt. Welke boetes en sancties zullen opgelegd worden? Evenmin wordt in rekening gebracht welke impact nieuwe of gewijzigde maatregelen uit MAP6 op de concrete werkorganisatie en taakverdeling van handhavingscellen zal hebben. We denken daarbij bijvoorbeeld aan een passend antwoord op de verhoogde fraudegevoeligheid inzake staalnames op nitraatresidu of de noodzaak om de reductie van bemestingsvrije bemestingsbuffers en de recent aangekondigde controles op 1m-teeltvrije zones langs waterlopen op te volgen.

In Nederland kwam recent aan het licht dat grootschalige mestfraude bij transporten en verwerking wordt gepleegd. Het ging niet over een paar enkelingen, een aanzienlijk deel van de sector was betrokken partij met tentakels tot in Vlaanderen. In de conceptnota zien we gerichte fraudebestrijding niet als speerpunt opduiken, dat is een lacune waar nochtans een breed draagvlak voor bestaat. In 2015 vroeg de SALV bijvoorbeeld in haar MAP5-advies om een meer gespierde overheidsaanpak van mestfraude. Afgaand op de sanctioneringsstatistieken in de laatste mestrappen (met slechts 5% van geïnde boetes o.b.v. inbreuken vastgesteld tijdens terreincontroles) kan je bezwaarlijk van een gespierde vertoning spreken

Hebt u opmerkingen in verband met kennisontwikkeling en -overdracht?

Vandaag zien we een onderzoeksagenda in het teken staan van het verruimen van de marges waarbinnen mest kan worden afgezet, zoals bv. de studie naar de bemestingsvrije buffers. Systeemonderzoek naar hoe veestapel en mestpraktijken binnen de milieugrenzen kan gehouden worden, ontbreekt. Ook praktijkonderzoek kan pro-actiever door bv landbouwtechnische onderzoeksvorstellen te lanceren waarbij gezocht wordt hoe maximale inputreductie en het toepassen van biologische methodes kan leiden tot minimaal opbrengstverlies (bv. voor groentesector).

Het ontbreekt aan een consistente aansturing van onderzoek rond de nutriëntenproblematiek, waardoor onderzoeksgeld ter voorbereiding van maatregelen inefficiënt besteed wordt. De op vraag van de overheid uitgevoerde studies zijn dan ook soms irrelevant of genereren te weinig bruikbare resultaten (bv. studie referentiepercelen). Met andere studies of data wordt dan soms weer weinig of geen rekening gehouden (zoals bv. een studie die in detail bemestingsadviesystemen heeft vergeleken). De interne evaluatie-oefening die VLM begin 2018 uitvoerde over het gevoerde mestbeleid had een interessante discussienota kunnen opleveren maar werd niet in rapportvorm gegoten.

Een belangrijke onderzoeks lacune in MAP6 is het documenteren en leren begrijpen van de drijvers achter onoordeelkundige bemestingspraktijken en achter mestfraude (zowel kleine als grote inbreuken). Daarover bestaat nochtans veel kennis op het veld, en potentiële milieuwinsten kunnen aanzienlijk zijn wanneer gericht beleidsmatig op deze drijvers kan worden gewerkt. Zo werd eerder al in dit bezwaar aangegeven dat de feitelijke kost van het verwerken van een lokaal overaanbod van mest een belangrijke drijver is die landbouwers aanzet tot onoordeelkundige bemesting (lees: invullen van bemestingsnormen in plaats van volgen van bemestingsadviezen) en een onmiskenbare fraudedruk genereert op subsectoren die kostendrukkend moeten werken (dikwijls al met het water aan de lippen). Verder onderzoek daarnaar strekt tot aanbeveling.

Een andere lacune in kennis gaat over de secundaire regionale effecten van de maatregelen. In welke mate zorgt de hogere graad van grondloosheid van de veeteelt voor een verdere clustering van de productie van veevoeder, veeteelt en mestverwerking? In welke mate draagt dit bij tot een verdere verhoging van de emissiedruk, ondanks het geloof in de technische maatregelen? Wat zijn de effecten op de gezondheid van de bevolking? Welke bijkomende nutriëntenvracht mag dan lokaal verwacht worden? Welke rechten hebben bewoners op vandaag in landelijk gebied en wat is het draagvlak voor een verdere intensifiëring van het veeteeltcomplex in de regio's? Welke zijn de bewegingen op vlak van mestacceptatie in het buitenland en in welke mate zullen deze het veeteeltcomplex verder sturen naar een intensivering?

Tenslotte is het ook onduidelijk en op zijn minst niet transparant hoe bij het uittekenen van voorliggende conceptnota met alle beschikbare wetenschappelijke studies al dan niet rekening wordt gehouden, wat de achterliggende redenen hiervan is en wie daarin sturend is. Dat is een belangrijk pijnpunt voor een mestbeleid dat doorgaans wordt verdedigd als zijnde wetenschappelijk gefundeerd.

Hebt u opmerkingen op het ontwerp van het plan-MER?

Wanneer een ontkoppeling wordt vooropgesteld tussen economische activiteit en milieu-impact, is dat in sommige gevallen haalbaar maar in andere niet. Zo wordt in plan-MER voorbij gegaan aan feit dat onder sommige natuurlijke randvoorwaarden de haalbaarheid van specifieke landbouwactiviteiten zoals ze vandaag plaats vinden structureel in vraag moet worden gesteld (zoals intensieve groenten op kwetsbare zandgronden/ heuvelruggen of een overmatig gebiedsaandeel van nitraatgevoelige teelten).

De plan-MER brengt positieve effecten in rekening van reeds 15-jaar oud beslist beleid, zoals de invoering van teeltvrije stroken. Bij uitblijven van een degelijke assessment over handhaving is het ook voorbarig dat de plan-MER daar gefundeerde uitspraken over kan doen.

De invloed van mestverwerking op mens en landschap wordt binnen de MER niet grondig bekeken. Hoewel in Nederland voldoende studies bestaan dat mestverwerking potentieel effect -en specifiek voor elk type een ander effect- heeft op de menselijke gezondheid. Daarenboven gaat mestverwerking/-bewerking ook gepaard met risico's op veiligheid. Niet alleen wordt er met niet-risicolozende producten gewerkt, zoals salpeter- en zwavelzuur, maar ook kennen de vergisters hoger risico op ontploffen van gassen. Een planning van de uitbreiding van de capaciteit moet minstens gepaard gaan met een landschappelijke afweging en een screening van de actuele – lakse- regelgeving ter bescherming van de bevolking. Daarenboven werd de huidige restcapaciteit niet afgewogen tegenover de draagkracht van het landschap voor eventuele bijkomende installaties in landelijk gebied. En werden secundaire effecten van concentratie door integratie van de veeteelt binnen het complex van veevoederindustrie en mestverwerkingsbedrijven, zoals regionale concentratie van de veestapel, niet ingerekend. Binnen het MER moet dan ook een scenario bekeken worden, waarbij de uitbreidingsruimte voor mestverwerking/ verdere concentratie van de veestapel regionaal beperkt wordt.

Hebt u nog andere opmerkingen?

Het mestbeleid staat niet op zijn eentje maar is ingebed in het bredere landbouw- en milieubeleid. Het magere resultaat van de voorbije vijf jaar staat symptoom voor een op zijn ecologische, economische en sociale grenzen botsend landbouwsysteem dat landbouwers aanzet om kostendrukkend hun productie te maximaliseren. Dat leidt ertoe dat elke vierkante meter belangrijk wordt (ook degene dit tot tegen de beek ligt) en dat geen risico's worden genomen om gewassen te weinig te bemesten (zoals in intensieve groententeelt). Tegen de achtergrond klinkt het riedeltje van het zoeken naar evenwichten tussen economie en ecologie maar in de realiteit krijgen logische milieu-inspanningen steevast de perceptie van pestmaatregelen.

In die context leidt ook MAP6 weer tot een halfslachtige poging om de kool en de geit te sparen en baart de overheid een steeds complexere maar minder effectieve mestwetgeving waar boer noch milieu beter van wordt. In zo'n proces – waar de input van de milieubeweging steevast genegeerd wordt - ontstaan doelbewust uitwegen waar de ene landbouwer gebruik van maakt en de andere de gevolgen van moet dragen. Daarmee is het mestbeleid en ook MAP6 allerminst eerlijk en gelijkwaardig voor alle landbouwers. Ondertussen kijken administraties machteloos toe terwijl zij de stilstand documenteren.

Wat overblijft is defaitisme en frustratie bij alle partijen. Het is hoog tijd dat het mestbeleid op een andere leest wordt geschoeid en niet als een gecompartmenteerd stukje milieubeleid in een verder amper in vraag gesteld landbouwbeleid wordt ontwikkeld.