

ingediend op **1035** (2021-2022) – Nr. 1
1 december 2021 (2021-2022)

Voorstel van resolutie

van Mieke Schauvliege, Chris Steenwegen,
Elisabeth Meuleman, Jeremie Vaneeckhout en Johan Danen

over een beslissing om te komen
tot een definitieve Programmatische Aanpak Stikstof (PAS)

TOELICHTING

Boerenorganisaties en natuurverenigingen protesteren

De natuur- en milieuverenigingen dringen aan op een oplossing voor de veel te hoge stikstofbelasting in de Vlaamse natuur. Natuurpunt heeft in verschillende natuurgebieden over heel Vlaanderen grote borden geplaatst met daarop de slogan 'Laat de natuur niet stikken'. Iedereen heeft duidelijkheid nodig, ook de natuur, zo klinkt het.

Boerenbond, Groene Kring en Ferm komen vandaag met hun tractoren op straat. Ze betogen voor meer rechtszekerheid. Ze zijn boos omdat de landbouw op slot zit en er maar geen akkoord komt over de definitieve PAS-regeling (PAS: Programmatische Aanpak Stikstof).

Het Algemeen Boerensyndicaat en Bioforum vzw betogen niet mee, maar steunen wel de vraag naar rechtszekerheid. Ze willen oplossingen die de familiale en biologische landbouw veiligstellen. De voorstellen die nu op tafel liggen, zijn immers vooral gericht op technologische oplossingen en vergen meer investeringen. In de praktijk zal dat maar haalbaar zijn als gekozen wordt voor nog meer schaalvergroting.

Er was de voorbije weken ook veel discussie over de rechtsonzekerheid die wordt veroorzaakt door onduidelijkheden in de ministeriële instructie.

In 2009 kostte de vervuiling door stikstof (N) Vlaanderen tussen de 2,3 en 6,8 miljard euro (Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) en Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)). Die kosten doorschuiven naar de volgende generaties, getuigt niet van verantwoordelijk beleid.

Eind 2020 beloofde de Vlaamse Regering een oplossing voor de zomer. Daarover zou dan een openbaar onderzoek georganiseerd worden. Maar op dit moment is er nog altijd geen voorstel van een oplossing. Voor de definitieve goedkeuring is nog een openbaar onderzoek vereist, de verwerking van het openbaar onderzoek, de goedkeuring van het plan-MER (MER: milieueffectrapport) en tot slot de goedkeuring van de definitieve PAS. Dat betekent dus dat die definitieve PAS-regeling er ten vroegste medio 2022 kan zijn.

Het doel van het nieuwe stikstofbeleid is voor Natuurpunt helemaal duidelijk. "In 2045 mag nergens in de natuur de schadedrempel voor stikstof nog overschreden worden. Nu is dat in 82 procent van de natuur nog wel het geval. In 2030 moet het aantal overschrijdingen al gehalveerd zijn", klinkt het. Om dat te bewerkstelligen moet volgens Natuurpunt niet alleen de stikstofkraan dicht. Er is een ambitieus budget voor natuurherstel nodig om de door stikstof aangerichte schade te herstellen.

Volgens Natuurpunt zijn dat ook twee noodzakelijke voorwaarden voor een rechtzekerere oplossing voor alle partijen: landbouw, industrie en natuur. "Iedereen heeft nood aan duidelijkheid, ook de natuur. Je kan zoveel natuur herstellen als je wil, maar als de water-, bodem- en luchtkwaliteit niet verbeteren, blijft het dweilen met de kraan open", aldus de organisatie.

Stikstofarrest en ministeriële instructie

In een uitspraak bij het arrest RvVb-2021-0697 van 25 februari 2021 oordeelt de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb) in een Limburgse vergunningszaak (Kortessem) over de bouw van twee nieuwe pluimveestallen en de verdere

exploitatie van stallen voor het houden van slachtkuikens en runderen, dat de huidige PAS-regeling, gebaseerd op de omzendbrief OMG/2017/01, niet volstaat om de naleving van verordende bepalingen te garanderen.

Dat wil zeggen dat een programmatische aanpak die louter op kwantitatieve drempelwaarden (de 5 procentdrempel) gebaseerd is, pas mogelijk is als er wetenschappelijk gezien geen redelijke twijfel bestaat dat een activiteit in geen enkele omstandigheid schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone (SBZ).

Stikstofgas (N_2) is een kleur- en reukloos gas dat op zichzelf niet schadelijk is voor mens of milieu. Maar als er over stikstof wordt gesproken, wordt verwezen naar stikstof in combinatie met zuurstof of waterstof. Het gaat dan om stikstofoxiden (NO_x) of ammoniak (NH_3), en die hebben wel negatieve effecten op de gezondheid en de natuur. Zo kunnen stikstofoxiden irritaties aan de luchtwegen veroorzaken. Vooral mensen met longklachten en astma hebben er last van. Te veel ammoniak in de lucht is ook schadelijk voor de mens. Beide stikstofvormen dragen volgens de VMM sterk bij aan de vorming van fijnstof, en NO_x speelt ook een rol bij het ontstaan van ozon. Verder leiden stikstofoxiden en ammoniak tot de depositie van stikstof en van verzurende stoffen. Dat tast natuurlijke ecosystemen aan en vermindert de biodiversiteit. De belangrijkste stikstofbronnen zijn het gebruik van fossiele brandstoffen (NO_x) en de veeteelt (NH_3).

Om de vooropgestelde doelstelling te kunnen halen is een bijdrage nodig van alle sectoren die N-depositie veroorzaken. Een gedifferentieerde aanpak van NO_x en NH_3 is logisch, omdat NH_3 voor een sterkere neerslag op korte afstand zorgt dan NO_x .

In afwachting van een definitieve regeling en om een vergunningsstop te vermijden, heeft de Vlaamse minister van Omgeving, Justitie, Toerisme en Energie op 3 mei 2021 een ministeriële instructie gepubliceerd.

Het Vlaams Parlement heeft op 16 juni 2021 een motie unaniem goedgekeurd, waarin het aan de Vlaamse Regering vraagt om voor 31 december 2021 een definitieve PAS uit te werken, die gericht is op de reductie van de overschrijding van de kritieke depositiewaarde met 50 procent voor elk habitatype in de SBZ's van de Habitatrictlijn (SBZ-H's) tegen 2030, waarbij (nieuwe) economische ontwikkelingen mogelijk blijven.

Discussie over de toepassing van de ministeriële instructie

De ministeriële instructie is een voorlopige regeling in afwachting van een definitieve beslissing, maar intussen woeden er ook discussies over de toepassing van die ministeriële instructie. Zo werd er een onderscheid gemaakt tussen de uitstoot van ammoniak (waarvoor vooral de landbouw verantwoordelijk is) en de uitstoot van NO_x (waarvoor vooral de industrie en het verkeer verantwoordelijk zijn). Dat onderscheid wordt gemotiveerd vanuit het verschil in depositie van beide stikstofverbindingen, maar maakt de regeling erg vatbaar voor aanvallen op basis van het gelijkheidsbeginsel. Er is ook grote onduidelijkheid over de inspanningen die bedrijven al dan niet leveren om de N-uitstoot te beperken. Vanuit het luchtbeleidsplan wordt de inzet van de beste beschikbare technieken (BBT's) opgelegd. In de praktijk zorgt dat weliswaar dikwijls voor een verlaagde N-uitstoot, maar een verhoogde NH_3 -uitstoot. De instructie is onduidelijk of die verhoogde NH_3 -uitstoot ten gevolge van de toepassing van selectieve katalytische reductie om de N-uitstoot te beperken, al dan niet aanvaardbaar is.

Een ministeriële instructie is al een juridisch wankel instrument. De nieuwe drempels vormen een kader voor de toekenning van vergunningen. Het Europees Hof

van Justitie heeft al geoordeeld dat ook voor zulke omzendbrieven een voorafgaand plan-MER nodig is. Als de administratie en de minister die instructie op een verschillende manier interpreteren, versterkt dat alleen maar de rechtsonzekerheid.

Opmaak van de definitieve PAS-regeling – stand van zaken

Op woensdag 6 januari 2021 kondigde minister Zuhal Demir in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement aan dat er voor de zomer van 2021 een definitieve PAS-regeling aan het Vlaams Parlement zou worden voorgelegd. Er werd daarvoor een 'dienst Stikstof' opgericht, met personeelsleden van het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB), de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) en de dienst omgeving. Minister Demir zei daarbij het volgende:

"Wat gaan we doen in de komende maanden? Voor het zomerreces wil ik met een definitieve PAS-regeling eindigen. Als we willen voorkomen dat er een of ander arrest komt neergedwarreld vanuit een bepaalde instantie, dan wil dat zeggen dat we een definitieve PAS moeten hebben, die ook de Europese toets weerstaat.

In de komende weken zal er een plan-MER met bijhorend openbaar onderzoek volgen om de milieueffecten van de verschillende scenario's die op dit moment op tafel liggen, in kaart te brengen en om na te gaan of dit voldoet aan de Europese toets. Er komt ook een PAS-panel, met experts die voldoende economische en juridische kennis hebben die de regering zullen adviseren. Vervolgens zal de dienst Stikstof werk maken van een mix van maatregelen die het nodige resultaat oplevert.

Uiteraard zullen we in overleg blijven gaan met Nederland, omdat we ook een problematiek van stikstofuitstoot hebben aan de grens. Onze administraties werken al samen. We zullen ook veel overleg hebben met de verschillende stakeholders zoals de haven, de landbouw, natuur- en milieuorganisaties, om dan voor het zomerreces te eindigen met een definitieve PAS, net omdat ik de 'gouvernement des juges' absoluut wil voorkomen. Ik wil rechtszekerheid bieden in Vlaanderen aan al die sectoren. Het laatste wat we ons kunnen veroorloven na de coronacrisis is dat we in toestanden terechtkomen zoals in Nederland.

Dus er is de afgelopen maanden aan gewerkt en de komende maanden zullen de verschillende scenario's, het plan-MER, het openbaar onderzoek, experts, en overleg met alle stakeholders, worden onderzocht om te komen tot een definitieve PAS om de rechtszekerheid te bieden."

Op 21 januari 2021 legde minister Zuhal Demir een mededeling aan de Vlaamse Regering voor, waarin ze het expertenpanel voorstelde én een doorkijk naar de vervolgstappen schetste. Op 2 februari 2021 bevestigde de minister de timing in de commissie Leefmilieu als volgt: "Ik denk dat het duidelijk is dat ik voor de zomer met een ontwerp-PAS wil komen. De timing is dus glashelder: voor de zomer een ontwerp van definitieve PAS. Voor we dit voorleggen aan de Vlaamse Regering, gaat de MER ook in openbaar onderzoek moeten gaan."

Sinds die verklaring is het duidelijk geworden dat de timing steeds verder opschuift, met alle gevolgen van dien voor de natuurkwaliteit, de gezondheid en de rechtszekerheid.

Mieke SCHAUVLIEGE
Chris STEENWEGEN
Elisabeth MEULEMAN
Jeremie VANEECKHOUT
Johan DANEN

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

- gelet op:
 - 1° de uitspraak bij het arrest RvVb-2021-0697 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb) van 25 februari 2021;
 - 2° de ministeriële instructie van de Vlaamse minister van Omgeving, Justitie, Toerisme en Energie van 3 mei 2021 en de daarbij behorende richtsnoeren;
 - 3° de motie van het Vlaams Parlement van 16 juni 2021 tot besluit van de op 2 juni 2021 in commissie gehouden interpellaties 1° door Stefaan Sintobin aan minister Zuhal Demir over het protest van het Departement Landbouw en Visserij tegen de tijdelijke stikstofregeling van de Vlaamse Regering; en 2° door Mieke Schauvliege aan minister Hilde Crevits over de houding van de landbouwadministratie ten aanzien van de tijdelijke stikstofregeling van de Vlaamse Regering (*Parl. St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 835/2), waarin duidelijk gesteld wordt dat een definitieve regeling tegen 31 december 2021 rond moet zijn;
 - 4° de boerenbetoging van Boerenbond, Ferm en Groene Kring vzw, die rechtszekerheid vragen;
 - 5° de reactie van het Algemeen Boerensyndicaat en Bioforum vzw, die vragen dat maatregelen zouden worden genomen zodat familiale en biologische landbouwbedrijven kansen zouden krijgen, en dat niet alleen zou worden ingezet op technologische oplossingen die extra investeringen vergen en schaalvergroting tot gevolg hebben;
 - 6° de bordenactie van Natuurpunt vzw, die aandacht vraagt voor natuurherstelmaatregelen en echte oplossingen voor de natuur;
- vraagt aan de Vlaamse Regering om:
 - 1° voor 31 december 2021 een principiële beslissing te nemen voor een definitieve PAS, die gericht is op de reductie van de overschrijding van de kritieke depositiewaarde met 50 procent voor elk habitatype in de speciale beschermingszones van de Habitatrichtlijn (SBZ-H's) tegen 2030 én die een rechtszeker kader biedt voor alle bedrijven en sectoren, waarbij (nieuwe) economische ontwikkelingen mogelijk blijven, zodat het openbaar onderzoek met plan-MER begin 2022 opgestart kan worden;
 - 2° voor de nodige financiële compensaties te zorgen voor landbouwbedrijven die hun veestapel verminderen of afbouwen, en in dat kader specifieke aandacht te besteden aan de leefbaarheid van familiale en grondgebonden bedrijven en biobedrijven;
 - 3° een ambitieus budget uit te trekken voor natuurherstelmaatregelen om de door stikstof veroorzaakte schade te herstellen.

Mieke SCHAUVLIEGE
Chris STEENWEGEN
Elisabeth MEULEMAN
Jeremie VANEECKHOUT
Johan DANEN