

## CONCEPTNOTA

**Programmatische Aanpak Stikstof:  
aanpassingen ontwerp-PAS na openbaar onderzoek**

# 1 SITUERING

Op 23 februari 2022 stelde de Vlaamse Regering de krachtlijnen vast van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) in een conceptnota PAS (VR 2022 2302 MED.0068-1 CN PAS- mededeling, VR 2022 2302 MED.0068-2 CN PAS- bijlage).

Deze krachtlijnen vormden de basis van het ontwerp van definitieve PAS ([https://omgeving.vlaanderen.be/sites/default/files/2022-05/PAS-nota\\_volledig.pdf](https://omgeving.vlaanderen.be/sites/default/files/2022-05/PAS-nota_volledig.pdf)). Dit programmadocument werd samen met het ontwerp plan-MER in openbaar onderzoek gebracht van 19 april t.e.m. 17 juni 2022. Tijdens dit openbaar onderzoek en de bijhorende grensoverschrijdende adviesvraag (t.e.m. 1 augustus 2022), konden alle belanghebbenden hun opmerkingen, bezwaren en verbetervoorstellen inspreken.

Deze conceptnota beschrijft de aanpassingen aan het ontwerp van definitieve PAS die de Vlaamse Regering nodig acht op basis van het onderzoek van de ontvangen inspraak en adviezen. Op basis van deze conceptnota zullen een definitief programmadocument, een definitief plan-MER en bijhorende passende beoordeling en een antwoordnota gefinaliseerd worden. De Vlaamse Regering kan het PAS-programmadocument definitief vaststellen na goedkeuring van het definitief plan-MER door team Mer. Vervolgens zal het definitief vastgestelde programma worden omgezet in regelgeving.

De doelstellingen van de PAS worden als volgt juridisch verankerd in het stikstofdecreet:

- **In de memorie van Toelichting** bij Stikstofdecreet wordt volgende verwijzing naar het PAS-programma en de plan-MER opgenomen: *“In het kader van de passende beoordeling van de PAS, die een onderdeel vormt van de MER, werd de doelstelling om “de impact van stikstofdepositie op Speciale Beschermingszones aangewezen in toepassing van de Habitatrictlijn (SBZ-H) structureel en planmatig terug te dringen” geoperationaliseerd door er een concrete, meetbare doelstelling van te maken. Die doelstelling wordt als volgt verwoord: “Vertrekkend van de tijdshorizon 2050 waarop de instandhoudingsdoelen binnen Natura 2000-gebieden gerealiseerd moeten zijn, wordt voor 2030 vooropgesteld dat voor elk A-habitatype in een SBZ-H de gemiddelde overschrijding van de kritische depositiewaarde (KDW) met minstens 50% moet gereduceerd zijn ten opzichte van de toestand in het referentiejaar 2015.”*
- In het **Stikstofdecreet** zelf voorzien we:
  - o Juridische verankering reductiemaatregelen: dit zijn o.m. de volgende maatregelen: -60% voor varkens/pluimvee, -15/20% rundvee, regeling piekbelasters, nulbemesting, afroaming slapende NER, enz.
  - o Opname reductie tonnages: totale reductie: 17.255 ton NH3 (reductie stalemissies: 7775 ton NH3, piekbelasters 191 ton NH3, nulbemesting 91 ton NH3, enz.)

In geval elementen van het flankerend beleid door de EU vernietigd worden zal de regering een gelijkwaardige vergoedingsregeling nemen van dezelfde financiële orde als de oorspronkelijke en met respect voor het evenwicht tussen het flankerend beleid en de betrokken maatregel.

## 2 AANPASSINGEN AAN ONTWERP PAS

### 2.1 PIEKBELASTERS

#### Voorgestelde oplossing

- Er wordt voorzien in een rechtszekere procedure voor de identificatie en finale aanduiding als piekbelaster. Deze procedure omvat verschillende trappen om tot de aanduiding van de individuele piekbelasters te komen:
  - o Er wordt niet gewerkt met een decretaal te publiceren (gesloten) lijst van piekbelasters;
  - o Er komt een decretale aanpak met daarin een lijst met te hanteren eenduidige, objectieveerbare criteria (zie hierna) om een bedrijf als piekbelaster te identificeren; het initiatief ligt bij Vlaamse overheid; het gehanteerde zoekzonemodel (ontwikkeld door INBO, versie 0.2 verkleinde zoekzones) wordt decretaal gevalideerd;
  - o Er wordt verder werk gemaakt van het plaatsen van de resterende openstaande natuurdoelen uiterlijk tegen 2030, opdat de zoekzones ook volledig kunnen verdwijnen. Hierbij wordt prioritair en uiterlijk tegen 2026 gekeken naar de SBZ's waar de piekbelasters impact op hebben en vervolgens naar de SBZ's waar de meeste rundveebedrijven gelegen zijn.
  - o De berekeningen zijn gebaseerd op de meest actuele gekende toestand; Daarbij wordt een bedrijf pas aangeduid als piekbelaster wanneer de impactscore in minimaal twee van de drie laatste jaren hoger of gelijk aan ligt dan 50%.
  - o De berekeningen gebeuren met verfijnde modellen en op basis van data die mee aan te leveren zijn door de bedrijven zelf, desgevallend in combinatie met een bedrijfsbezoek;
  - o Tegen de identificatie als piekbelaster wordt decretaal voorzien in een beroepsprocedure;
  - o Belangrijk dat het dossier volledig en ontvankelijk verklaard werd voor stopzetting emissies mogelijk is. Uiteindelijk moet het aanbod voor vergoeding (procedure via landcommissie) en beroepsprocedure voltooid zijn voor verplichte definitieve stopzetting emissies. De Landcommissies zullen faciliterend optreden bij de opmaak van het dossier. Van de landbouwer wordt verwacht dat hij tijdig een volledig dossier indient met respect voor de decretale, uiterlijke stopzettingsdatums.
  - o Stopzetten van emissies kan ook betekenen dat de volledige (aangifteplichtige) veeteeltak wordt vervangen waarbij de verderzetting of uitbouw van akkerbouwactiviteiten wel kan. (= reconversie naar akkerbouw) Hierbij wordt ook voorzien in de noodzakelijke begeleiding.
  - o Zoals voorzien in artikel 36ter van het Natuurdecreet kunnen piekbelasters zich volledig omschakelen i.f.v. natuurbeheer, en kunnen zij gebruik maken van het flankerend beleid om die omschakeling te realiseren. Hierbij wordt ook voorzien in de noodzakelijke begeleiding.

- VLM voert een “aanklampend beleid” aangaande de bedrijven in functie van de instap in het (vervroegd/vrijwillig) flankerend beleid bij de piekbelasters en bij de donkeroranje bedrijven die willen instappen.
- Er wordt begeleiding voorzien voor deze landbouwbedrijven zowel in functie van stopzetting als reconversie door VLM en DL&V.

**Piekbelasters die in 2015 als piekbelaster werden geïdentificeerd en als dusdanig herbevestigd worden o.g.v. de actuele criteria: worden stopgezet uiterlijk in 2030 (of bij aflopen van hun vergunning):**

- Stoppen van de stikstofuitstoot via BAFO richting versnelde sluiting of stopzetten veeteelt en reconversie richting akkerbouw of natuurdecreet cfr. Art. 36 TER tegen eind 2030:
  - Top-up van 30% tegen eind 2024
  - Top-up van 25% tegen eind 2025
  - Top-up van 20% tegen eind 2026
  - Top-up van 15% tegen eind 2027
  - Top-up van 10% tegen eind 2028
  - Top-up van 5% tegen eind 2029
  - 100% tegen eind 2030 = de datum van de verplichte sluiting.

**Piekbelasters die o.g.v. de actuele criteria worden geïdentificeerd worden stopgezet uiterlijk 2030 (of bij aflopen van hun vergunning):**

- Stoppen van de stikstofuitstoot via BAFO richting versnelde sluiting of stopzetten veeteelt en reconversie richting akkerbouw of natuurdecreet cfr. Art. 36 TER tegen eind 2030:
  - Top-up van 30% tegen eind 2027
  - Top-up van 20% tegen eind 2028
  - Top-up van 10% tegen eind 2029
  - 100% tegen eind 2030 = de datum van de verplichte sluiting.
- De exploitatie mag worden verdergezet maar het bedrijf moet de emissiereducties van G8 realiseren tegen 2030, waarbij de impactscore wordt verminderd tot onder de 50%.

## 2.2 EMISSIEREDUCTIE VEEHOUDERIJ

### Voorgestelde oplossing

- Het WeComV is recentelijk samengesteld en de werking is opgestart. Via de AT/WeComV werking zullen technische en managementmaatregelen worden gescreend. Mits een positief advies van AT/WeComV zullen deze maatregelen behoudens gemotiveerde uitzondering binnen een zo kort mogelijke termijn (circa 2 maanden) door de Minister worden bekrachtigd en bijgevolg toegepast om de reductiedoelstellingen te realiseren. Het WeComV is van start gegaan en zal zo snel als mogelijk technieken die kunnen worden erkend aanduiden.
- Er wordt intensief samengewerkt met Nederland en de Universiteit van Wageningen om kennis uit te wisselen. Voor technieken en innovaties die wetenschappelijk zijn onderbouwd en erkend in Nederland door de universiteit Wageningen, zal een ‘fast lane’ behandeling worden geïnstalleerd binnen de werking van het AT/WeComV.

- Op expliciete vraag van de WeComV kan een nieuwe techniek onder praktijkomstandigheden en onder wetenschappelijke begeleiding getest worden via een proefvergunning. Hiervoor wordt een kader uitgewerkt.
- Ambitieniveau (G8-scenario) wordt aangehouden. De reducties die gerealiseerd moeten worden in 2030 t.o.v. 2015, worden telkens berekend op basis van dezelfde emissiefactoren in beide referentiejaar.
- Voor de duidelijkheid wordt bevestigd dat de generieke reductiemaatregelen van G8 niet gelden voor andere diercategorieën dan runderen, pluimvee en varkens. Voor deze categorieën wordt een PAS-lijst opgesteld, die dan wel als standaardpraktijk bij managementkeuzes en/of bouw dient te worden toegepast. We evalueren in 2026 of er door de technologieproducenten voldoende technieken ontwikkeld werden die door WeComV erkend werden.
- Wel: verduidelijken en technisch-inhoudelijk beter uitwerken van wijze waarop emissiereducties gaan doorgevoerd worden. In het bijzonder:
  - o Bedrijven die na 2015 een uitbreiding realiseerden of een nieuwe exploitatie opstartten, moeten ook bijdragen aan de generieke reductiepercentages van G8. Dit betekent voor varkens- en pluimveehouderijen en rundveehouderijen dat **nieuw gebouwde stallen, of verbouwde stallen die voldoen aan de criteria AEA-stal en PAS-technieken die verankerd zijn in de vergunning geen bijkomende inspanningen moeten leveren**. Emissiereductiemaatregelen die een individueel rundveebedrijf al neemt op grond van de 'PAS-lijst' worden eveneens in mindering gebracht bij het realiseren van deze emissiereducties. (= Enkel nog 60% stikstofreductie voor pluimvee en varkens in niet-AEA-stallen en (verdere) reductie voor de runderstallen waar de individuele doelstelling als onderdeel van de generieke reductiedoelstelling nog niet (volledig) is gerealiseerd).
  - o Mogelijkheden expliciteren om emissiereducties in te wisselen ('intern salderen') tussen bedrijfsonderdelen op eenzelfde ruimtelijke locatie en gevat door één omgevingsvergunning.
  - o Uitwerken methodiek om te komen tot 'PAS-referentie 2030' op bedrijfsniveau i.p.v. op stalniveau. Concreet betekent dit dat de generieke G8-reductiedoelstellingen voor varkens en pluimvee op niet-AEA-stallen, gerealiseerd kunnen worden op bedrijfsniveau. Voor bedrijven in de rundveesector (melkvee, vleesvee en vleeskalveren) moet tegen 2025 op bedrijfsniveau minstens een maatregel uit de PAS-lijst worden genomen met een minimaal rendement van 5% ten aanzien van de mestbankaangifte situatie 2015, waarna er een evaluatie voor de sector gehouden wordt in 2026 (cf. infra). Voor nieuwe rundveebedrijven worden inspanningen verwacht conform de hierboven (eerste bolletje) beschreven principes.
  - o Aanvragen die in overeenstemming zijn met de 'PAS-referentie 2030'-toestand voor een specifieke bedrijfssituatie, zullen gunstig passend beoordeeld worden betreffende hun stikstofuitstoot en stikstofdeposities. Andere vragen worden in de passende beoordeling verder onderzocht.
  - o Mogelijkheid voorzien voor rundveehouders om tijdelijke hervergunning te verkrijgen tot 2026 (evaluatiemoment) indien geen extra reducties worden gerealiseerd. Rundveebedrijven waarvan de vergunning afloopt voor 2026, kunnen een verlenging

van hun vergunning tot 2030 bekomen, mits een minimale emissiereductie van 5% uiterlijk in 2025 (waarbij wel wordt gegarandeerd dat de G8-reductiemaatregelen op sectorniveau (i.c. 15/20%) uiterlijk eind 2030 gerealiseerd zijn). Een rundveebedrijf kan voor langere termijn worden hervergund indien de reductiemaatregelen van het generieke scenario G8 (en/of van de bijkomende reductiemaatregelen) worden geïmplementeerd.

- In de conceptnota PAS is het volgende bepaald: *“Begin 2026 dient de sector halfweg te zijn, indien niet dan wordt door de bedrijven binnen de desbetreffende deelsector de restinspanning geleverd door een reductie van het dierenaantal op deelsectorniveau door actieve NER op te kopen in een gesloten NER markt (flankerend beleid zie onderdeel NER).”* Hierbij zal in de eerste plaats worden ingezet op een vrijwillige opkoopregeling voor deze actieve NER en dit tot eind 2027. Bedrijven die reeds inspanningen hebben gedaan ten belope van minstens 15/20% worden hierop vrijgesteld.
- Er wordt voorzien in een aanvullend ‘woonrecht’ voor stoppende landbouwers waarbij geen vergunning (voor een functiewijziging) dient te worden bekomen voor de landbouwers die hun bedrijfsactiviteiten stopzetten. Dit woonrecht geldt eveneens voor de afstammelingen of aangenomen kinderen, maar vervalt bij een vervreemding aan derden.
- Deze regeling doet vanzelfsprekend geen afbreuk aan de bestaande regelgeving m.b.t. zonevreedde basisrechten en de vergunningverlening inzake (zonevreedde) functiewijzigingen (waaronder wonen).
- Inzake extern salderen:
  - Nog dit jaar starten we, los van de definitieve PAS, een milieueffectenrapport op met concrete varianten van salderingssystemen.
  - In functie van het resultaat van deze MER, de inspraak en de haalbaarheid van de systemen beslist de Vlaamse regering desgevallend het systeem te introduceren.

## 2.3 NULBEMESTING EN NUTRIËNTENEMISSIERECHTEN

### Voorgestelde oplossing

- Juridisch-technisch stellen er zich geen bezwaren om de maatregelen in te voeren. Bovendien zijn het billijke, effectieve en resultaatgerichte maatregelen om de emissie en depositie structureel te kunnen beheersen en terugdringen. De voorziene vergoedingen zijn deugdelijk. De vergoeding van 1 euro is gebaseerd op de boete die men moet betalen per overschreden NER.
- In afwijking op de conceptnota PAS van 23/02/2022 wordt voor legkippen de slapende NER's gedefinieerd als de NER's die op 1/1/2023 (foto) de afgelopen 3 jaar (conform systeem bestaande definitie mestdecreet) niet geactiveerd zijn (= maximum aantal van de 3 laatste jaren).

- Het is niet de bedoeling om de NER die een landbouwer bezit te gaan koppelen aan een specifiek exploitatie-adres. Van belang is dat de afroming consequent gebeurt op basis van unieke landbouwnummers. Indien in 2026 de verplichte en vrijwillige opkoopregelingen van NER succesvol gebleken is en er zich een krapte stelt voor jonge landbouwers of starters inzake toegang tot NER, zal de Vlaamse Regering in 2026 een NER-reservebank oprichten, waarin de helft van de 25% NER's die afgeroomd worden bij overdrachten die geschieden vanaf de beslissing tot oprichting van de NER-reservebank, terecht zullen komen. Vanuit die NER-reservebank, beheerd door de VLM, zal de Vlaamse Regering dan via een gericht doelgroepenbeleid NER's toewijzen aan jonge landbouwers en/of jonge starters.

- Alternatief voorstel inzake nulbemesting: De compensatie vergoeding voor de maatregel nulbemesting wordt bijgesteld : 15.000 euro per ha voor wie stopt op 1/01/2024, geleidelijk afbouwend tot 12.500 euro per ha voor wie stopt vanaf 1/01/2028.

Voor bedrijven die meer dan 20% van hun gebruiksareaal onder nulbemesting zien gaan en waar de leefbaarheid van het bedrijf in gedrang komt kunnen gebruik maken van een zwaarder flankerend beleid zoals beschreven in de conceptnota Pas. Ook hier wordt een top up vergoeding voorzien cfr. de regeling voor donkeroranje bedrijven voor wie sneller stopt.(100% wie stopt in 2027, met top up van +20% wie stopt in 2025 en +10% wie stopt in 2026).

- Om de ontworpen regelingen correct in te voeren, zijn volgende technisch-inhoudelijke verduidelijkingen en aanpassingen nodig:
  - o De nulbemesting in VEN vormt geen onderdeel van de definitieve PAS, maar vormt een onderdeel van het mestbeleid zoals overeengekomen door de Vlaamse Regering.  
Door de Vlaamse regering zal in uitvoering van art. 26bis § 1 van het Natuurdecreet een kader worden uitgewerkt over de wijze waarop moet aangetoond worden dat een activiteit geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken, opdat een pragmatisch en werkbaar beoordelingskader wordt bekomen.
  - o Nood aan een sluitende, vaste definitie van begrip huiskavel, in uitvoering van de overeengekomen hectares huiskavel in de CN PAS. De definitie wordt (overeenkomstig de definitie uit het Mestdecreet, conform de huidige toepassing door VLM):  
*Definitie Mestdecreet huiskavel: kadastraal perceel of kadastrale percelen in zoverre tot het bedrijf behorend die ofwel behoren bij de vergunde woning ofwel behoren bij de stal of stallen van het bedrijf en met de vergunde woning, stal of stallen een ononderbroken ruimtelijk geheel vormen. De begrenzing van de huiskavel vindt plaats op basis van een duidelijk herkenbaar specifiek gebruik of op basis van een in het landschap duidelijk herkenbaar element;*  
Deze stemt overeen met de oppervlakte van 473 ha huiskavel die wordt vrijgesteld van deze maatregel in de Conceptnota van 23 februari 2022.
  - o Er wordt bijkomend voorzien in een vergoeding voor terreininvesteringen die door het invoeren van de nulbemesting niet meer bruikbaar zijn (bv. irrigatiebuizen of hagelnetten) op voorwaarde dat kan aangetoond worden dat deze niet meer inzetbaar zijn in de bedrijfsvoering.

## 2.4 BEOORDELINGSKADERS VERGUNNINGVERLENING

### Voorgestelde oplossing

- Er worden geen fundamentele aanpassingen aan de principes en uitgangspunten van de kaders voorzien. Het NO<sub>x</sub> kader wordt omwille van rechtszekerheid aangepast op de opmerkingen in de ontwerp passende beoordeling (zie bijlage). Het onderscheid NO<sub>x</sub> vs NH<sub>3</sub> is te verantwoorden binnen een programmatische aanpak en deugt juridisch. Het gelijkheidsbeginsel vereist overigens dat wie zich in een verschillende situatie bevindt ook op verschillende wijze wordt behandeld.
- Er wordt bijkomend benadrukt dat de extra inspanningen bovenop deze van het G8-scenario (bv. stoppende bedrijven of bedrijven die intekenen op bijkomend flankerend beleid (varkensregeling of uitkoopregeling oranje bedrijven)) ook worden meegenomen voor het bepalen van de variabele drempel.
- Onverminderd het beoordelingskader wordt er voorbereid hoe en onder welke voorwaarden een individuele vergunningsaanvraag met N-uitstoot kan beoordeeld worden binnen het ruimer kader van het PAS-programma. Dit betekent dat meer duidelijkheid zal gegeven worden over hoe de individuele passende beoordeling kan uitgewerkt worden: wat de randvoorwaarden zijn voor een gunstige beoordeling binnen het PAS-programma, de principes van salderen, het bepalen van de PAS referentie 2030 en in rekening brengen van de generieke maatregelen van de PAS. Er wordt hiermee ook verduidelijkt hoe kan omgegaan worden met hernieuwingen en hoe kan omgegaan worden met stijgingen van deposities (bv. inzake NO<sub>x</sub> (stationaire bronnen) boven de *de minimis*). Er wordt verduidelijkt wat de rol is van het toepassen van technisch economisch haalbare maatregelen.
- Er wordt bijkomend geduid wat het toepassingsgebied is van de verschillende kaders, alsook wat in beschouwing moet genomen worden bij de berekening van de impactscore.
- Er wordt bevestigd dat bestaande inrichtingen een tijdelijke hervergunning kunnen krijgen tot 2030 (waarbij wel wordt gegarandeerd dat de G8-reductiemaatregelen uiterlijk vanaf 1 januari 2031 worden gerealiseerd). Een bedrijf kan voor onbepaalde duur worden hervergund indien de reductiemaatregelen van het generieke scenario G8 worden geïmplementeerd. Na de goedkeuring van de definitieve PAS door de Vlaamse Regering wordt een voorstel van decreet ingediend waarbij de geldigheidsduur van vergunningen van veehouderijen en mestverwerkingsinstallaties die aflopen in 2023 decretaal wordt verlengd tot eind 2023. Een gelijke verlenging wordt eveneens toegepast voor vergunningen die aflopen in 2022 en waarvoor tijdig een hernieuwing werd aangevraagd. Met een tweede decreet, dat gelijktijdig en samen met het stikstofdecreet goedgekeurd wordt in het parlement, wordt deze termijn nog eens verlengd met 12 maanden tot 31 december 2024. Deze regeling geldt enkel voor de inrichtingen welke omwille van de stikstofproblematiek inzake SBZ-H geen nieuwe vergunning zouden kunnen krijgen.

De verplichting om een vergunningsaanvraag in te dienen binnen een bepaalde termijn voor de einddatum van de vergunning wordt eveneens verkort met het oog op het tijdig



kunnen indienen van een nieuwe vergunningsaanvraag, waarbij rekening kan worden gehouden met de vereisten van de PAS.

- We ontwikkelen een PAS-maatregel op maat van grondgebonden, circulaire veehouderijen met een maximaal gesloten stikstofhuishouding. Deze PAS-maatregel bouwt verder op reeds bestaande managementmaatregelen in de veehouderij, en breidt die uit met criteria inzake eigen ruwvoederproductie, het gebruik van lokale reststromen, een maximale veebezetting per hectare beschikbare grond en het niet-gebruik van kunstmest.
- Het significantiekader voor NH<sub>3</sub> wordt als volgt aangepast: de de minimis drempel blijft behouden maar wordt jaarlijks geëvalueerd. De variabele drempel wordt eveneens jaarlijks geëvalueerd en zodra die 0,8% bedraagt, wordt hij afgeschaft.
- Met betrekking tot de impact van stikstofdeposities op het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN-toets) wordt een kader uitgewerkt over de wijze waarop aangetoond moet worden dat een activiteit geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken, opdat een pragmatisch en werkbaar beoordelingskader wordt bekomen.

## 2.5 FLANKEREND BELEID

### Voorgestelde oplossing

- **Uitkoopregeling varkens:** meer bedrijven willen toegang. Koppeling aan impactscore momenteel niet loslaten. In geval er nog budgettaire ruimte is binnen het budget flankerend beleid voor de landbouwsector, kan overwogen worden om in een tweede fase ook bedrijven met lagere impactscore toe te laten.
- **Bedrijven met impact >20%:** meer bedrijven willen toegang tot deze vrijwillige uitkoopregeling.

We breiden dit aanbod uit naar alle oranje bedrijven (>5%) via een gesloten call systeem, waarbij we de bedrijven rangschikken in functie van hun impactscore en de bedrijven met de hoogste impact worden het eerst geselecteerd.

- **Flankerend beleid Turnhouts Vennengebied:** snelle opstart van het flankerend beleid wordt gevraagd. Dergelijk flankerend beleid kan ingesteld worden via een inrichtingsnota. Maatregelen zoals gevraagd door de intendant omvatten o.a. toegang tot flankerend beleid voor alle bedrijven in de perimeter en sterke inzet van een grondenbank door VLM.
- **Flankerend beleid voor jonge landbouwers:** toegang tot grond voor jonge landbouwers wordt versterkt via de grondenbankwerking waarbij voorrang wordt gegeven aan uitruilen van jonge landbouwbedrijven in ontwikkeling. .
- Om deze **transitie** mee vorm te geven kunnen onderstaande instrumenten ingezet worden;
  - o Verhogen VLIF-steun voor verbreding (30% wordt 40% +10% jonge landbouwers);
  - o Verbreding, biologische landbouw, korte keten landbouw, agro-ecologie in de hoogste subsidiepercentages van VLIF laten komen

- Nieuwe VLIF-maatregel: “opstart omschakeling naar duurzame bedrijfsstrategie”, te combineren met investeringssteun, opstart of overnamesteun, waarbij telkens ook wordt voorzien in een verhoogde steun voor jonge landbouwers
- Samenwerkingsmaatregel VLIF: steun voor samenwerking met andere ketenspelers en inzetten op nieuwe verdienmodellen waaronder korte keten
- Daarnaast ook: KRATOS-advies wordt AKIS: steun voor opmaak omschakelingsplannen (eventueel gevolgd door investeringssteun).
- Stimulansen voor zelfrealisatie op grond van de volgende principes:
  - Level playing field. Particuliere eigenaars en terreinbeherende verenigingen worden gelijk behandeld. Dat betekent bv. dat bepaalde voorkeurechten specifiek voor de verenigingen vervallen. De eigenaar heeft het laatste woord, niet de beheerder.
  - Level playing field vanuit de overheid. We zorgen ervoor dat wanneer overheden gronden in beheer geven dat dit dan niet voorbehouden is aan andere overheden of terreinbeherende verenigingen, maar dat dit via een normale openbare aanbesteding gebeurt.
  - We denken na over specifieke verdienmodellen die mee kunnen helpen zorgen voor een reconversie naar een meer natuurgerichte landbouw en bieden daar specifieke mogelijkheden via goed te keuren richtplannen.
  - Geïnspireerd op het onteigeningsdecreet voeren we de zelfrealisatie als principe in.
  - Voor zelfrealisatie (maar vanuit een level playing field ook voor andere actoren) kijken we op welke manier we bijkomend ecosysteemdiensten kunnen financieren, o.a. via gebruikersschade of kapitaalschadeverlies, maar evengoed via extra ondersteuning voor het uitvoeren of instandhouden van bepaalde ecosysteemdiensten. Uiteraard wordt rekening gehouden met eerdere subsidies of financiering (bv. aankoopsubsidies). Heel wat van die maatregelen kunnen minstens gedeeltelijk ook vanuit GLB zoals dat nu voorligt, worden gefinancierd onder voorwaarde dat we ze stimulerend inschrijven en bv. niet verplichtend gaan maken en dat ze enkel toegankelijk zijn voor actieve landbouwers.

## 2.6 WAT NA 2030?

### Voorgestelde oplossing

De nood aan bijkomende emissiereducties na 2030, is het voorwerp van een nieuw PAS-programma. In tegenstelling tot de generiek aanpak in voorliggende PAS, lijkt het aangewezen om in de post-2030 aanpak maximaal in te zetten op een gebiedsgerichte en -specifieke aanpak in functie van de resterende taakstelling. Om, waar nodig, bijkomende reducties van landbouwemissies te realiseren zal daarbij zo veel als mogelijk ingezet worden op innovatieve

technieken, een hervorming van het NER-instrumentarium (cf. advies expertenpanel) en een afstemming met het mestbeleid. Wie investeerde in moderne staltechnieken zal hierbij principieel en maximaal worden gevrijwaard van nieuwe ingrijpende investeringen.

## 2.7 NATUURDOELEN

### Voorgestelde oplossing

Er wordt verder werk gemaakt van het plaatsen van de resterende openstaande natuurdoelen uiterlijk tegen 2030, opdat de zoekzones ook volledig kunnen verdwijnen.

Hierbij wordt prioritair en uiterlijk tegen 2026 gekeken naar de SBZ's waar de piekbelasters impact op hebben en vervolgens naar de SBZ's waar de meeste rundveebedrijven gelegen zijn.

## 2.8 TURNHOUTS VENNENGEBIED

### Voorgestelde oplossing

- Er wordt gewerkt naar een omvattend ontwikkelplan met het oog op de doelstelling 2030 en met een doorkijk naar 2045.
- Om de bijkomende daling van de ammoniakemissie te realiseren stelt de intendant voor om alle veehouders uit het TVG tijdelijk toegang te verlenen tot een flankerend beleid voor vrijwillige bedrijfsbeëindiging of reconversie zoals in de conceptnota PAS voorzien is voor donker oranje bedrijven, ongeacht hun impactscore. Uit zijn analyse is namelijk gebleken dat bedrijven met een hoge ammoniakuitstoot soms een lage impactscore hebben en omgekeerd. Samen met de inspanning aan de Nederlandse kant zal een vrijwillige uitstapregeling waarschijnlijk voldoende zijn om de doelafstand met het scenario G8 voor het TVG weg te werken. Met de screeningtool van het VITO kan de impact van nabij opgevolgd worden.
- Het is aangewezen om aan de VLM op te dragen om een grondreserve aan te leggen, specifiek voor het TVG. Daarbij kan het principe gehanteerd worden dat de VLM een recht van voorkoop heeft voor gronden binnen de volledige SBZ in het TVG. Voor de andere gronden in het maatwerkgebied kan gebruik gemaakt worden van het bestaand instrumentarium waaronder het recht van voorkeur, bebossing en Blue-Deal. Landbouwers worden niet verplicht om hun gronden noch de bedrijfswoning te koop aan te bieden bij een stopzetting (natuurlijk of via opkoopregeling).
- Intensieve begeleiding naar stikstofarme teelten en teeltplannen: De intendant stelt dat een grote oppervlakte van percelen die momenteel in landbouwgebruik zijn, te maken krijgen met regimes van aangepaste bemesting. Het is belangrijk om na te gaan in welke mate het mogelijk is om, ondanks die beperking, deze gronden toch in landbouwgebruik te houden. Om dit mogelijk te maken zal een omschakeling nodig zijn van de bestaande akkerbouwmodellen naar modellen die meer op agro-ecologische principes gestoeld zijn.

De intendant stelt voor om DLV, ILVO en INBO opdracht te geven om een intensief begeleidingsproject uit te werken om deze transitie te omkaderen en te faciliteren. Het resultaat hiervan moet toelaten om landbouw en natuur samen te brengen in een gemeenschappelijk verhaal, eerder dan als antagonist.

- De intendant wordt geconsulteerd in het kader van andere beleidsprocessen binnen het Turnhouts Vennengebied, waardoor deze in de mate van het mogelijke op elkaar kunnen worden afgestemd.

### 3 VERDERE AANPAK

Op basis van de wijzigingen in deze conceptnota zullen de teksten van de ontwerp-PAS worden gefinaliseerd, en zal het ontwerp plan-MER en de passende beoordeling worden gefinaliseerd, zal de procedure tot goedkeuring van de definitieve plan-MER (door team Mer) doorlopen worden, en kan de antwoordnota op het openbaar onderzoek afgewerkt worden.

Vervolgens zal de Vlaamse Regering **een besluit houdende definitieve vaststelling van de programmatische aanpak stikstof** aannemen (cf. art. 50ter, §4 en art. 50decies/1, §7 Decreet Natuurbehoud).

Er wordt aangenomen dat het besluit houdende definitieve vaststelling van de PAS geen reglementair besluit in de zin van artikel 3 van de RvS-wet is, waardoor hiervoor geen advies van de Raad van State vereist is.

Minimaal dient de Vlaamse regering bij de definitieve vaststelling van de PAS te beschikken over volgende stukken:

- Definitieve programmatekst 'Programmatische Aanpak Stikstof'
- Goedgekeurd plan-MER, met bijhorende passende beoordeling
- Antwoordnota openbaar onderzoek PAS

Het is deze definitieve programmatekst die bij besluit als PAS wordt vastgesteld.

## 4 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- Gaat akkoord met deze conceptnota die een olijsting geeft van aanpassingen aan de ontwerp-definitieve PAS naar aanleiding van het openbaar onderzoek en de adviezen;
- De Vlaamse Minister, bevoegd voor leefmilieu, te gelasten om de nodige stappen te zetten tot finalisering van het ontwerp plan-MER en de passende beoordeling, het doorlopen van de procedure tot goedkeuring van de definitieve plan-MER, de afwerking van de antwoordnota op de bezwaren van het openbaar onderzoek, en de definitieve PAS voor formele goedkeuring aan de Vlaamse Regering voor te leggen.

## Beoordelingskader NO<sub>x</sub> / stationaire bronnen

### Toepassingsgebied

De beoordeling van de effecten van stationaire NO<sub>x</sub> bronnen gebeurt steeds op basis van de **impactscore x** van de te vergunnen situatie op het niveau van de IIOA. In geval van verandering(en) aan een bestaande (vergunde) situatie komt dit overeen met het geheel van de reeds vergunde situatie én de verandering(en).

Stationaire NO<sub>x</sub>-bronnen (stookinstallaties, verbrandingsinstallaties, fornuizen, ...) waarvan de stikstofemissie voorwerp uitmaakt van een effectbeoordeling bij vergunningverlening, komen voor in verschillende sectoren:

- **Sector landbouw:** De voornaamste NO<sub>x</sub>-emissies vanuit landbouw betreft tuinbouw/serres. Een tuinbouwer of serreteler volgt dit kader. Bij een combinatie van veehouderij/mestverwerking en stookinstallaties, wordt de totale emissie afgetoetst aan het beoordelingskader voor ammoniak.
- **Sectoren energie, industrie, handel en diensten:** Een belangrijk aandachtspunt hierbij is de eventuele ammoniakuitstoot die hierbij plaatsvindt. In het kader van de PAS wordt een onderscheid gemaakt tussen ammoniakemissie die voortkomt uit industriële processen ('proces-emissies') en ammoniakemissie die voorkomt uit de toepassing van NO<sub>x</sub>-verwijderingstechnieken (zgn. deNO<sub>x</sub>-technieken).

### Ammoniakemissies ingevolge industriële processen

#### Aard en omvang procesemissies ammoniak in Vlaanderen

- Sectoremissie: periode 2015–2019: 790–830 ton NH<sub>3</sub>/j, waarvan >60% door één bedrijf met uitstoot van 470–525 ton NH<sub>3</sub>/j.
- Luchtbeleidsplan 2030 (en dus PAS) voorziet in het structureel terugdringen van sectoremissie tot zo'n 350 ton NH<sub>3</sub>/j in 2030. Die afname is gegarandeerd want nodige reductiemaatregel werd reeds verankerd in vergunning.
- Aantal bedrijven met procesemissies van ammoniak is zeer beperkt. Betreft vnl. 7–8 bedrijven met jaaremisse >10 ton N per jaar, met complexe chemische productieprocessen. Alle bedrijven met wezenlijke procesemissies van ammoniak (= hoge uitstoot of hoge impactscore) hebben ook NO<sub>x</sub> uitstoot.

#### Afwegingen m.b.t. beoordelingskader

- Uitstoot van sector integraal gevat door vergunningen.
- Beperkte sectoruitstoot (<2% van totale NH<sub>3</sub>-uitstoot in Vlaanderen) + beperkt aantal bedrijven.
- 86% van de industriële ammoniakemissie is afkomstig van installaties/bedrijven met een impactscore >1% (NO<sub>x</sub> + NH<sub>3</sub>)
- Kans op (autonoom) verhogen procesemissies bij reeds vergunde bedrijven beperkt (vergt structurele aanpassingen aan veelal complexe procesinfrastructuur); te verwachten aantal nieuwe bedrijven dat zich in periode tot 2030 vestigt zeer beperkt.

- Geen afzonderlijke drempel nodig om cumulatieve bijdragen van sector onder controle te houden of te beperken; drempel wel nodig om grote individuele bronnen passend te kunnen beoordelen (betekenisvolle impact + mogelijkheden om impact te verkleinen)

Op basis van de aard van de procesemissies en van bovenstaande afwegingen kunnen de ammoniakemissies ingevolge industriële processen gezamenlijk worden beoordeeld met de NOx-emissies conform het beoordelingskaders voor NOx.

### **Ammoniakemissies ingevolge de toepassing van deNOx-technieken**

De toepassing van deNOx-technieken waarbij ammoniak vrijkomt, zoals selectieve katalytische reductie (SCR), moeten voldoen aan de volgende voorwaarden opdat het NOx-kader kan worden toegepast. Zo niet dient het beoordelingskader voor ammoniak (veehouderijen en mestverwerkingsinstallaties) te worden toegepast:

#### **1. Voor de plaatsing van deNOx-technieken bij bestaande inrichtingen**

- a. Stikstofemissiereductie van minstens 50% (in hoeveelheid N)  
= voorwaarde van toepassing op deNOx-installatie
- b. Impactscore zonder deNOx-installatie  $\geq$  impactscore met deNOx-installatie  
= voorwaarde van toepassing op de IIOA

Indien niet aan voorwaarde a en b voldaan wordt, kan een deNOx techniek toch mogelijk zijn mits een gunstige individuele passende beoordeling (zie verder).

#### **2. Gebruik deNOx-technieken bij nieuwe inrichtingen**

- a. Stikstofemissiereductie van minstens 50% (in hoeveelheid N)  
= voorwaarde van toepassing op deNOx-installatie
- b. Impactscore zonder deNOx-installatie  $\geq$  impactscore met deNOx-installatie  
= voorwaarde van toepassing op IIOA

Indien om technische redenen niet zou kunnen worden voldaan aan deze voorwaarde, dienen de volgende bijkomende vereisten in acht te worden genomen:

- Impactscore  $< 1\%$  op niveau van de IIOA
  - Er wordt aangetoond dat het technisch onmogelijk is te voldoen aan voorwaarde (b)
  - De bijkomende deposities ingevolge de deNOx-installatie (in vergelijking zonder gebruik deNOx-techniek) leiden maximaal tot een (absolute) toename van de impactscore met 0,1%
- c. Er dient steeds een passende beoordeling te worden opgemaakt (ook voor impact  $< 1\%$ ). Vergunbaar mits in de passende beoordeling rekening wordt gehouden met de gebiedsspecifieke situatie, waarbij de effecten van de (generieke) reductiemaatregelen op het getroffen habitat mee in kaart worden gebracht

## Voortoets- of de minimisdrempel

Aandeel (%) voorziene depositie van de IIOA t.o.v. de KDW van de getroffen stikstofgevoelige habitat in de toetszone	Gevolg
$x \leq 1\%$	Geen passende beoordeling vereist
$x > 1\%$	Passende beoordeling vereist

De waarde van 1% voor de de minimisdrempel is te onderbouwen vanuit:

- Structurele afname van NO<sub>x</sub>-emissies tijdens de periode 2014–2019/2020, waarbij de trend (meer dan) in lijn is met het tijdig realiseren van de PAS-doelstelling 2030 (Sectie 2.1; Tabel 4.1). Het aanhouden van die structureel dalende trend wordt strikt opgevolgd en indien nodig geborgd door periodiek bijstellen van de de minimis-drempel.
- Sterk verschillend depositiegedrag van NO<sub>x</sub> en ammoniak.
- De beperkte bijdrage van stationaire NO<sub>x</sub> bronnen tot de totale stikstofdepositie in Vlaanderen, binnen en buiten SBZ-H (Hoofdstuk 2; sector industrie = 0,39 kg N ha<sup>-1</sup> in 2015, sector energie = 0,07 kg N ha<sup>-1</sup>).
- De cumulatieve impact van de gezamenlijke emissies van de m.b.t. N-uitstoot vergunningsplichtige puntbronnen uit de sectoren industrie, energie en handel en diensten die zich onder de 1%-drempel bevinden, bedraagt gemiddeld over alle SBZ-H in Vlaanderen 0,10% van de KDW. In geen enkele Vlaamse SBZ-H bedraagt de cumulatieve impactscore van alle bronnen onder de 1%-drempel meer dan 5% van de KDW (maximale cumulatieve impactscore in 2015 = 3,5%; in 2019 = 4,2%).
- Een worst-case inschatting (groeivoet van tweemaal verwachte economische groei van 3%) van mogelijke emissietoenames tegen 2030 onder de 1%-drempel, gecombineerd met toepassing van bestaande emissie- en luchtkwaliteitsnormen, levert een cumulatieve totaalimpact van maximaal 5,7% van de KDW binnen SBZ-H.
- Ongeveer 55% van de totale N-uitstoot van de sectoren industrie, energie en handel & diensten is afkomstig uit puntbronnen met een impactscore boven de 1% drempel.

## Passende beoordeling

Om tot een gunstige passende beoordeling te komen voor projecten met impactscore >1% waarbij een **stijging van de depositie** optreedt daar waar de KDW wordt overschreden, is het noodzakelijk dat er op projectniveau, rekening houdend met de gebiedspecifieke situatie en de vastgestelde dalende trend en het toepassen van de geldende wetgeving en reductiebeleid (vastgesteld op grond van maatwerk), een ecologische aftoetsing gebeurt. De effecten van de (generieke) reductiemaatregelen op het getroffen habitat kunnen hierbij mee in kaart worden gebracht. Essentieel is dat **het project de gebiedspecifieke neerwaartse depositietrend** (PAS-doelstelling, referentieperiode 2015-2030) **niet hypothekeert**. Wanneer dit het geval is kan een gunstige passende beoordeling worden bekomen. In geval van een uitbreiding worden de bijkomende deposities hieraan getoetst (bv. bij een uitbreiding van een project met een impactscore van 2,5% naar 3,0% wordt gebiedspecifiek onderzocht of de bijkomende depositie van 0,5% de neerwaartse depositietrend hypothekeert).

Hierbij is het essentieel dat een gebruiksvriendelijke tool ter beschikking wordt gesteld om voor



individuele projecten en vergunningsaanvragen een dergelijke beoordeling op een uniforme wijze te kunnen uitvoeren (bv. door de studie bureaus en de adviesverlenende instanties).

Indien blijkt uit de passende beoordeling dat, desgevallend na toepassing van interne saldering, de **dalende trend in het gedrang komt**, zijn volgende milderende maatregelen mogelijk:

- Technisch-economische reductiemaatregelen nemen die streven naar de ondergrens van de BBT-GEN<sup>1</sup> wat betreft GPBV-installaties of die strenger zijn dan voorgeschreven in VLAREM II wat betreft niet GPBV-installaties. Voor het bepalen van de economische haalbaarheid van de maatregelen wordt rekening gehouden met het gangbare afwegingsgebied<sup>2</sup>.
- Maatregelen nemen die verder reduceren, ook al gaan die verder dan het gangbare afwegingsgebied inzake economische haalbaarheid.

Indien de dalende trend nog steeds in het gedrang komt, ondanks het nemen van bijkomende milderende maatregelen, is geen gunstige passende beoordeling mogelijk en is het project niet vergunbaar.

Wanneer ingevolge een project geen stijging van de depositie optreedt daar waar de KDW wordt overschreden, desgevallend na toepassing van interne saldering of andere milderende maatregelen, kan op grond van de voormelde gebiedspecifieke beoordeling eveneens een gunstige passende beoordeling worden bekomen.

Dit wordt samengevat in onderstaand kader.

Aandeel (%) voorziene depositie van de IIOA t.o.v. de KDW van de getroffen stikstofgevoelige habitat in de toetszone	Gevolg
x > 1%	Vanwege de grote diversiteit en complexiteit van industriële installaties gebeurt de beoordeling geval per geval. Om de vergunning toe te staan is er een gunstige passende beoordeling vereist

<sup>1</sup> = BATAEL: Best Available Technique Associated Emissions Levels = emissie-interval voor luchtstoffen zoals opgenomen in de BBT-conclusies. Dit is een range, bereik of bandbreedte van uitstootconcentraties van NO<sub>x</sub>/NH<sub>3</sub>

<sup>2</sup> Als leidraad voor deze kosten kan verwezen worden naar Smets et al. (2017). Deze studie geeft de nodige tools om te evalueren of een maatregelen voor een specifiek bedrijf al dan niet economisch haalbaar is. Voor NO<sub>x</sub> is in deze leidraad een afwegingsgebied van 5-20 euro per kg opgenomen. Voor de berekening ervan wordt een afschrijftermijn van 10 jaar en een rentevoet van 10% gehanteerd.