

VERSLAG AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Besluit van de Vlaamse Regering over de toewijzing van
diercategorieën bij de vaststelling van de PAS-referentie 2030**

Samenvatting

Met dit besluit regelt de Vlaamse Regering de toewijzing van de diercategorieën overeenkomstig de Mestbankaangifte aan de diercategorieën vermeld in bijlage 1 van het decreet van 26 januari 2024 over de programmatische aanpak stikstof, voor de diersoorten waarvoor de overeenstemming met de diercategorieën niet duidelijk is. Dit is nodig om de referentiesituatie 2021 te kunnen bepalen als basis van de PAS-referentie 2030, overeenkomstig artikel 5 van het decreet van 26 januari 2024 over de programmatische aanpak stikstof.

1 ALGEMENE TOELICHTING

Het decreet van 26 januari 2024 over de programmatische aanpak stikstof (hierna: Stikstofdecreet) hanteert het concept 'PAS-referentie 2030' als de maximale jaarhoeveelheid ammoniak die een varkens-, pluimvee- of rundveehouderij na eind 2030 nog mag uitstoten. De PAS-referentie 2030 wordt bepaald op basis van de emissietoestand van de betreffende ingedeelde inrichting of activiteit (IIOA) in 2021 ('referentiesituatie 2021'). De referentiesituatie 2021 wordt overeenkomstig artikel 5, vierde lid, van het Stikstofdecreet, bepaald door de gemiddelde veebezetting van de IIOA, gespecificeerd per stalsysteem waarin de dieren in kwestie gehouden werden, overeenkomstig de gegevens van de Mestbankaangifte voor het productiejaar 2021, te vermenigvuldigen met de relevante ammoniakemissiefactoren en in voorkomend geval te verhogen met de leegstandspercentages die opgenomen zijn in de lijst die als bijlage 1 bij het Stikstofdecreet is gevoegd.

De onderverdelingen in diercategorieën van de diersoorten, zoals bepaald in het Mestdecreet en vermeld in de Mestbankaangifte, komen in een aantal specifieke gevallen niet één-op-één overeen met de onderverdelingen, zoals vermeld in de lijst die als bijlage 1 bij het Stikstofdecreet is gevoegd. Daarom werd in artikel 5, laatste lid, 4°, van het Stikstofdecreet, een delegatie aan de Vlaamse Regering opgenomen. De Vlaamse Regering moet nadere regels bepalen voor de toewijzing van de in de Mestbank vermelde diercategorieën aan een welbepaalde diercategorie van bijlage 1 van het Stikstofdecreet.

Omdat de bepaling van de PAS-referentie 2030 op basis van de referentiesituatie 2021 overeenkomstig het Stikstofdecreet de standaardaanpak is, wordt in dit verslag uitgegaan van de toewijzing van de gegevens van de Mestbankaangifte voor het productiejaar 2021. Uiteraard moet de toewijzing op overeenkomstige wijze gebeuren in de situatie waarin overeenkomstig artikel 5, zevende lid, van het Stikstofdecreet een afwijkende referentiesituatie werd bekomen die een ander productiejaar inhoudt als referentiesituatie.

Om deze reden is in het voorliggend besluit, in artikel 1, een definitie toegevoegd van referentiejaar, zijnde het referentiejaar bepaald overeenkomstig artikel 5, zevende lid, van het Stikstofdecreet. In de meeste gevallen zal dit het productiejaar 2021 zijn, tenzij er, in uitvoering van artikel 5, zevende lid, van het Stikstofdecreet, een afwijkende berekeningsmethode gebruikt wordt, op basis waarvan andere gegevens dan deze van het productiejaar 2021 gebruikt worden.

2 ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

ARTIKEL 1

De exploitant van een varkens-, pluimvee- of rundveehouderij berekent zelf zijn PAS-referentie 2030. Dit blijkt zowel uit artikel 5, zesde lid, van het Stikstofdecreet als uit de toelichting bij het op 12 december 2023 ingediende amendement 1 op het voorstel van decreet over de programmatische aanpak (Parl. St. VI. Parl. 2022-2023, 1801, nr. 5) betreffende artikel 5.

In artikel 5, zesde lid, van het Stikstofdecreet staat vermeld: 'De Mestbank stelt de gegevens van de Mestbankaangifte voor het productiejaar 2021 ter beschikking van de exploitant'. Op die manier beschikt de exploitant over de nodige gegevens om zelf tot berekening van de PAS-referentie 2030 over te kunnen gaan. In de toelichting bij het amendement op het voorstel van Stikstofdecreet staat vermeld bij artikel 5: 'De Vlaamse Regering kan een online toepassing ter beschikking stellen om de PAS-referentie 2030 of de referentiesituatie 2021 te bepalen.' De Vlaamse Regering kan met andere woorden een hulpmiddel voorzien, een online toepassing, zodat de exploitant zelf zijn PAS-referentie 2030 kan bepalen. De Vlaamse Overheid beoogt ook daadwerkelijk de ontwikkeling van een ondersteunende tool waarbij eenduidige en verifieerbare basisgegevens ter beschikking worden gesteld aan de exploitant van een varkens-, pluimvee- of rundveehouderij.

De exploitant van een varkens-, pluimvee- of rundveehouderij berekent zelf zijn PAS-referentie 2030 via een manuele berekening of gebruik makend van de ondersteunende tool, van zodra deze beschikbaar is. Het toezicht op de al dan niet correcte vaststelling van de PAS-referentie 2030 gebeurt door de vergunningverlenende overheid. Naast de eigen beoordeling zal deze zich ook beroepen op de adviezen van de desbetreffende adviesinstanties (Agentschap voor Natuur en Bos, Departement Omgeving (afdeling GOP)).

Opmaak bijlage

De keuze van toewijzing in de bijlage behoeft voor de meeste diercategorieën redelijkerwijze geen bijkomende uitleg. In de meeste gevallen is het immers duidelijk dat dezelfde dieren bedoeld worden ondanks een andersluidende formulering. Dit is bijvoorbeeld zo voor de diercategorie 'zoogkoeien' van de Mestbankaangifte die overeenstemt met de diercategorie 'zoogkoeien ouder dan 2 jaar' van bijlage 1 van het Stikstofdecreet. Een ander voorbeeld betreft de aangifte in de Mestbank van vervangingsmelkvee waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen het vee jonger dan 1 jaar en het vee van 1 jaar tot 2 jaar. Beide categorieën betreffen duidelijk jongvee tot 2 jaar. Aangezien bijlage 1 bij het Stikstofdecreet geen onderscheid maakt tussen vee ouder of jonger dan 1 jaar, kunnen alle dieren die aangegeven werden voor deze diercategorieën, toegewezen worden aan de diercategorie voor jongvee tot 2 jaar.

Een specifieke categorie waarvoor de toewijzing aan de diercategorieën uit bijlage 1 bij het Stikstofdecreet niet éénduidig is, betreft de in de Mestbankaangifte vermelde vleesveerunderen jonger dan 2 jaar. In de Mestbankaangifte wordt geen onderscheid gemaakt tussen mannelijke en vrouwelijke dieren, waar dat bij de betreffende diercategorie in bijlage 1 van het Stikstofdecreet wel het geval is. Voor het jongvee van vleesveerassen worden de runderen jonger dan 1 jaar toegewezen aan de categorie vrouwelijk jongvee tot 2 jaar. De mannelijke dieren tot 1 jaar worden immers op dezelfde manier gehuisvest als het vrouwelijk jongvee tot 2 jaar. Deze mannelijke dieren tot 1 jaar hebben ook een lagere emissie dan de dieren die worden beschouwd onder de categorie 'vleesstieren en overig vleesvee van 6 tot 24 maanden (roodvleesproductie)'. De runderen van 1 jaar tot jonger dan 2 jaar worden toegewezen aan een overeenstemmende diercategorie waar het onderscheid tussen mannelijke en vrouwelijke dieren wel wordt gemaakt, zijnde vleesstieren en overig vleesvee van 6 tot 24 maanden (roodvleesproductie). Dit is redelijkerwijs de meest aannemelijke toewijzing.

De categorie 'andere runderen' wordt opgesplitst in twee overeenstemmende diercategorieën in het geval er melkkoeien aangegeven werden. De jaarlijkse Mestbankaangifte van de runderen is gebaseerd op de Sanitelgegevens. Een melkkoe die pas kalft na 24 maanden wordt pas vanaf de kalfdatum meegeteld als melkkoe. Voor de periode tussen de tweede verjaardag van het dier en de eerste kalving, wordt het dier ingedeeld bij de diercategorie 'andere runderen'. In de praktijk zitten deze dieren in dezelfde stal als de andere melkkoeien. De emissiefactor van de melkkoeien werd ook bepaald op praktijksituaties, dus stallen met vaarzen die nog voor de eerste keer moeten kalven. Wat de toewijzing aan de overeenstemmende diercategorie van de andere runderen betreft, moet dan ook aan een deel van de aangegeven andere runderen dezelfde emissiefactor als die factor van de melkkoeien toegekend worden. Daarnaast dient er bij de categorie 'andere runderen' nog een correctie te gebeuren voor melkkoeien, die bij de andere runderen ingedeeld werden, omdat op basis van de toen beschikbare gegevens de laatste kalfdatum meer dan 12 maanden geleden was. Een melkkoe wordt aanzien als melkkoe voor de gehele periode, vanaf de eerste kalving tot 12 maand na de laatste kalving. Vanaf 12 maand na de laatste kalving wordt het een 'ander rund'. Voor de jaarlijkse Mestbankaangifte gebeurt de indeling op basis van de dan beschikbare Sanitelgegevens. Voor een aantal dieren is het mogelijk dat op basis van de toen beschikbare gegevens er meer dan 12 maanden verstreken waren na de laatste gekende kalfdatum, waardoor dat dier niet langer als melkkoe aangemerkt werd en ingedeeld werd bij de 'andere runderen'. Echter blijkt ondertussen dat er voor dit dier nog een (of meerdere) volgende kalving kwam, en dat, op basis van de nu beschikbare gegevens, het duidelijk is dat dit dier dus nog steeds als melkkoe beschouwd moest worden. Voor deze dieren, met dus een tussenkalftijd van meer dan 12 maand, wordt er daarom in voorliggend besluit nog een correctie doorgevoerd.

Voor de mestkalveren wordt een onderscheid gemaakt naargelang deze al dan niet op een mestkalverbeslag zitten. Op een melkveebedrijf zullen de aangegeven mestkalveren immers de stierkalveren zijn die op dezelfde manier gehuisvest en gevoederd worden als de vaarskalveren. Deze kunnen dan ook redelijkerwijze toegewezen worden aan de diercategorie 'vrouwelijk jongvee tot 2 jaar'.

Toepassen bijlage

Het eerste artikel van het besluit bepaalt dat het besluit moet worden toegepast voor de diercategorieën van de diersoorten, als vermeld in artikel 27, §1 van het Mestdecreet van 22 december 2006, die opgenomen zijn in de eerste kolom van de tabel in de bijlage bij dit besluit. De diercategorieën van de diersoorten vermeld in artikel 27, §1, van het Mestdecreet zijn deze die vermeld worden in de Mestbankaangiftes. Voor de diercategorieën opgenomen in de eerste kolom van de tabel in bijlage bij dit besluit, moeten de relevante ammoniakemissiefactoren en de leegstandspercentages toegepast worden, van de overeenstemmende diercategorie die opgenomen is in de tweede kolom van de tabel van de bijlage bij dit besluit.

Waar voor een diercategorie van artikel 27, §1 van het Mestdecreet meerdere diercategorieën zijn opgenomen in de tweede kolom, moet rekening gehouden worden met de vergunde situatie. Dit is immers de wettige situatie die ook door de overheid en derden gekend is en gecontroleerd kan worden. Dit wordt uiteengezet in artikel 1, derde en vierde lid van het besluit. Met 'het opgenomen zijn van meerdere diercategorieën in de tweede kolom', wordt bedoeld dat er in de tweede kolom meerdere rijen van de tabel betrekking hebben op de betreffende diercategorie van de eerste kolom. De verdeling van andere runderen onder een punt a) en b) in dezelfde rij van de tabel (zoals hierboven toegelicht), wordt hier dus niet mee bedoeld. De vergunde situatie in 2021 kan in eerste instantie gestaafd worden aan de hand van de tekst van het vergunningsbesluit of van de meldingsakte. Wanneer daaruit niet duidelijk blijkt voor welke diercategorieën de exploitatie vergund is, moet dit nagegaan worden op het uitvoeringsplan van de IIOA of andere documenten in de aanvraag of melding, die deel uitmaken van de in 2021 geldende vergunning of meldingsakte. Het uitvoeringsplan is krachtens het aanvraagformulier vereist en moet voor de VLAREM-indelingsrubrieken 9.3. tot en met 9.8 per stal minstens het aantal standplaatsen, alsook de ligging ervan in de stal, gespecificeerd volgens de diersoorten (categorieën), vermelden.

Aan de hand van de gegevens van de vergunde situatie in 2021 kunnen de dieren van de betreffende diercategorie uit de Mestbankaangifte waarvoor meerdere diercategorieën zijn opgenomen in de tweede kolom van de tabel van de bijlage van het besluit, toegewezen worden aan een diercategorie van bijlage 1 van het Stikstofdecreet. Als meerdere diercategorieën toegepast moeten worden op basis van de gegevens van de vergunning, dan wordt het in de Mestbank aangegeven aantal dieren procentueel verdeeld over deze diercategorieën in overeenstemming met de vergunde situatie in 2021.

Dit kan verduidelijkt worden aan de hand van volgend voorbeeld. In de Mestbankaangifte voor het productiejaar 2021 is de jaargemiddelde veebezetting van zeugen opgegeven, dit zijn alle vrouwelijke varkens die na de eerste worp in productie worden gehouden. In bijlage 1 van het Stikstofdecreet worden de zeugen opgedeeld naargelang de huisvesting. Zeugen verblijven in de periode van de worp in kraamhokken (te beschouwen als kraamzeugen), de overige tijd zijn ze gehuisvest in stallen voor guste en dragende zeugen. De procentuele verdeling van het aantal zeugen uit de Mestbankaangifte over kraamzeugen versus guste en dragende zeugen is in overeenstemming met de aantallen in de geldende omgevingsvergunning van 2021. Cijfervoorbeeld: De gemiddelde veebezetting in 2021 bedraagt 200 zeugen. In de geldende omgevingsvergunning van 2021 zijn 250 zeugen vergund: 50 kraamzeugen en 200 guste en dragende zeugen (20/80). De procentuele verdeling van het aantal zeugen uit de Mestbankaangifte is: 40 kraamzeugen en 160 guste en dragende zeugen.

In uitzonderlijke gevallen zou het kunnen voorkomen dat geen enkel element van de vergunning of meldingsakte uitsluit mogelijk maakt over welke diercategorie toegepast moet worden als in de tweede kolom van de tabel van de bijlage er meerdere diercategorieën vermeld zijn. In het vijfde lid van het eerste artikel wordt bepaald dat voor die gevallen gewerkt moet worden met de diercategorie van bijlage 1 van het Stikstofdecreet die de laagste ammoniakemissiefactor vermeldt. Er is dan immers geen objectieve en controleerbare basis beschikbaar die een hogere ammoniakemissiefactor kan staven. In dat geval kan, mede om een ongelijke behandeling tussen exploitanten te vermijden, dus enkel rekening gehouden worden met de potentieel laagste emissie. Dit is een worst-case-benadering die past binnen het voorzorgsbeginsel. Evenwel biedt het zesde lid de mogelijkheid aan de exploitant om in de hier bedoelde gevallen, alsnog schriftelijke bewijsstukken aan te brengen die een andere toewijzing aan de betreffende rijen van de tweede kolom verantwoorden. Aan de hand van die bewijsstukken kan de exploitant zo gemotiveerd afwijken van de in het vijfde lid vermelde toewijzing aan de diercategorie met de laagste ammoniakemissiefactor. De aangehaalde motivering en bewijsstukken moeten pertinent zijn, ze moeten kunnen volstaan om de gevraagde afwijking te staven.

ARTIKEL 2

Het besluit zal in werking treden op de dag na publicatie van het besluit in het Belgisch Staatsblad. Hiermee wordt afgeweken van de algemene regel van inwerkingtreding die inhoudt dat regelgeving in werking treedt tien dagen na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. De reden om te kiezen voor een snellere inwerkingtreding is dat dit besluit een noodzakelijke bouwsteen is voor het bepalen, in uitvoering van het Stikstofdecreet, van de referentiesituatie 2021 van elke varkens-, pluimvee- of rundveehouderij die op 23 februari 2024, datum van de inwerkingtreding van het Stikstofdecreet, vergund is. Elk van die veehouderijen moet op de referentiesituatie 2021 de ammoniakreductiemaatregelen, opgelegd door het Stikstofdecreet, en eventuele vrijstellingen, toepassen. Op die manier kan een veehouderij zijn 'PAS-referentie 2030' berekenen. Dit is de maximale ammoniakemissie die op het bedrijf nog mag plaatsvinden na 31 december 2030. Voorliggend ontwerpbesluit is noodzakelijk voor de berekening van de PAS-referentie 2030, voor alle gevallen waarin de onderverdelingen in diercategorieën van de diersoorten, zoals bepaald in het Mestdecreet en vermeld in de Mestbankaangifte, niet duidelijk overeenkomen met de onderverdelingen, zoals vermeld in de lijst van bijlage 1 bij het Stikstofdecreet. Met oog op continuïteit in de vergunningverlening, moet die berekening zo snel als mogelijk kunnen uitgevoerd worden. Zolang een bedrijf zijn PAS-referentie 2030 niet kan berekenen, kan een bedrijf geen vergunning van onbepaalde duur of zelfs geen vergunning met een looptijd na 31 december 2030 bekomen. Bovendien zal het bedrijf in die omstandigheden niet starten met de nodige investeringen ter realisatie van de PAS-referentie 2030; het zal met andere woorden nog geen uitvoering geven aan de op bedrijfsniveau geldende ammoniakreductiedoelstellingen van het Stikstofdecreet. Het besluit moet daarom zo snel als mogelijk kunnen in werking treden.

ARTIKEL 3

Dit artikel stelt de klassieke slotbepaling vast.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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

Zuhal DEMIR