

VR 2016 3011 DOC.0725/1QUINQUIES



DE VLAAMSE MINISTER VAN OMGEVING, NATUUR EN LANDBOUW

QUINQUIESCONCEPTNOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

BETREFT: INSTANDHOUDINGSDOELSTELLINGEN (IHD) EN PROGRAMMATISCHE AANPAK STIKSTOF (PAS)**1. SITUERING**

IHD/PAS staat voor Instandhoudingsdoelstellingen (of -doelen) en Programmatische (of Programmatorische) Aanpak Stikstof en komt uitdrukkelijk aan bod in het Vlaams regeerakkoord 2014-2019:

- IHD: "prioritair is de implementatie en de financiering van de instandhoudings-doelstellingen binnen een duidelijk kader en met flankerende beleidsmaatregelen";
- PAS: "we voltooiën de Programmatische Aanpak Stikstof om duidelijkheid te verschaffen over de vergunbaarheid van belastende activiteiten op beschermde percelen".
- Tevens wordt ter zake een belangrijk principe vooropgesteld: "als uitgangspunten bij de totstandkoming en bij de omzetting en de toepassing van Europese regelgeving gelden Level Playing Field respectievelijk No Gold Plating, om er voor te zorgen dat ecologische waarde en economische groei hand in hand gaan".
- En ook inzake de budgettaire noden wordt uitdrukkelijk een politiek engagement genomen: "we voorzien bijkomende middelen voor instandhoudingsdoelstellingen en flankerend beleid"

Op Europees niveau werd er een beleid vastgelegd om de achteruitgang van de biodiversiteit tot stilstand te brengen. Met de Vogel- en de Habitatrichtlijn is er wat dat betreft een kader gedefinieerd dat geldt voor alle lidstaten. De Vlaamse Regering heeft in uitvoering hiervan op 23 april 2014, na een uitvoerig afwegings-, overleg- en beslissingsproces, een reeks speciale beschermingszones (SBZ's) definitief aangewezen, en er de instandhoudingsdoelstellingen (IHD) en prioriteiten voor vastgesteld.

De realisatie van deze IHD's en prioriteiten stelt Vlaanderen voor een grote uitdaging, onder meer vanwege de relatief gefragmenteerde structuur van de SBZ's en vanwege de relatief grote dichtheid aan maatschappelijke activiteiten in en omheen deze SBZ's, evenals het economische belang ervan. Het decreet van 9 mei 2014 tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos is er onder meer op gericht om de instrumenten in het leven te roepen om deze uitdaging aan te kunnen gaan.

Om, zoals art. 6.2. van de Habitatrichtlijn vereist, de achteruitgang van de natuurkwaliteit te stoppen en om, zoals art. 6.1. van de Habitatrichtlijn vereist, de vermelde IHD's te behalen, vormt, in veel gevallen, een te hoge stikstofdepositie een probleem (naast factoren

zoals versnippering en verdroging). Deze stikstofbelasting wordt veelal veroorzaakt door bronnen buiten de SBZ's. De belangrijkste veroorzakers zijn in afnemend belang: 'het buitenland' (dit wil zeggen alle emissie-bronnen die buiten Vlaanderen vallen, dus ook uit het Brusselse en Waalse Gewest), landbouw, transport, industrie en huishoudelijke bronnen. Om van een effectief instandhoudingsbeleid te kunnen spreken moet deze stikstofbelasting dus per saldo afnemen.

Van maatschappelijk belang is evenwel dat (nieuwe) economische ontwikkelingen mogelijk blijven: om die reden kiest Vlaanderen voor een beleid waar natuur en economie met elkaar in evenwicht worden gebracht. De Vogel- en Habitatrictlijn bieden daarvoor de ruimte. Enerzijds omdat, bij het nemen van de maatregelen, rekening moet worden gehouden met sociale en economische randvoorwaarden. Anderzijds omdat aan het realiseren van de IHD's geen einddatum wordt gekoppeld. Dit laatste maakt dat het realiseren van de benodigde reductie over meerdere perioden kan worden gespreid, door gefaseerd in de nodige maatregelen te voorzien.

Op 23 april 2014 heeft de Vlaamse Regering dan ook, na overleg met het middenveld, besloten om de uitdaging van de stikstofproblematiek aan te gaan, via een programmatische benadering ervan. De bedoeling is om, via een reeks maatregelen, een duurzame economische ontwikkeling samen te laten gaan met het realiseren van de IHD's voor het netwerk SBZ's.

Er werd ook een rechtsgrond geschapen voor een dergelijke PAS: "Ter uitvoering van het Vlaams Natura 2000-programma zal een programmatische aanpak worden ontwikkeld ter vermindering van een of meer milieudrukken, afkomstig van in Vlaanderen aanwezige bronnen, met het oog op de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen [...]. Deze [...] aanpak omvat ten minste: (1°) een gebiedsgerichte analyse [...]: een analyse van de omvang van de milieudruk, de activiteiten die bijdragen, de verwachte ontwikkeling en de socio-economische context; (2°) een plan van aanpak, [...] met betrekking tot het ontwikkelen van: (a) een brongericht beleid dat zich richt op het reduceren van de milieudruk [...]; (b) een herstelbeleid om een verslechtering van de natuurkwaliteit [...] ten gevolge van de milieudruk te voorkomen."

Deze bepaling maakt dat er, bij een programmatische aanpak, enerzijds moet worden ingezet op stikstofbeperkende maatregelen en anderzijds op herstelmaatregelen. De stikstofbeperkende maatregelen bestaan uit (1) een voortzetting van het huidig beleid tot beperking van de vermestende emissies en (2) bijkomende brongerichte maatregelen tot beperking van de vermestende emissies, die kunnen bestaan uit (a) generieke en (b) gebiedsgerichte maatregelen. De herstelmaatregelen voor de natuur in de SBZ's behelzen zowel beheermaatregelen als inrichtingswerken, in functie van herstelstrategieën.

De Vlaamse Regering besloot op 23 april 2014 dat een 'definitieve PAS' (DPAS) zou moeten ingaan na de inwerkingtreding van het Omgevingsvergunningendecreet en na het operationaliseren van het herstelbeleid; in de begeleidende nota bij de regeringsbeslissing werd er van uit gegaan dat dit in 2018 zou zijn. De Vlaamse Regering stipuleerde bij deze regeringsbeslissing dat er ook een overgangsfase en vervolgens een voorbereidende fase naar de DPAS zou lopen; dit laatste werd als 'voorlopige PAS' (VPAS) bestempeld.

In uitvoering van de beslissing werden ondertussen reeds diverse acties ondernomen:

- een regiebureau PAS werd opgericht;
- een overgangsfase voor de vergunningverlening werd ingesteld, waarbij er een strikt significantie- of beoordelingskader wordt gehanteerd;
- de omzendbrief betreffende de passende beoordeling werd op 20 februari 2015 gepubliceerd;
- PAS-gebiedsgerichte rapporten werden opgemaakt over de bronnen van stikstofdepositie in het voorjaar van 2015;
- het herstructureringsbeleid werd ingesteld voor de bedrijven die minstens 50% bijdragen aan een kritische habitatcel;
- de voorbereiding is lopende van een Natura 2000-programma en van de management-plannen Natura 2000;
- de voorbereiding van een PAS is lopende.

Op basis van de momenteel beschikbare informatie en analyses wordt er evenwel voor gekozen om geen VPAS vast te stellen, maar onmiddellijk en rechtstreeks koers te zetten naar een DPAS. Deze aanpak zet in op een brongericht beleid tot beperking van de stikstofemissies en op het herstel-beleid. De gebiedsgerichte component van het beleid wordt verder gezet, op basis van de goedgekeurde inrichtingsnota voor de landbouwbedrijven die minstens 50% bijdragen aan de kritische habitatcel. Deze aanpak moet versneld leiden tot een duurzamer herstel van de stikstof-gevoelige habitattypes en tot meer rechtszekerheid voor de socio-economische actoren, binnen een evenwichtig kader dat de realisatie van de Europese natuurdoelstellingen voorop zet.

Een goede borging en monitoring van de maatregelen moet garanderen dat economische activiteiten zich duurzaam kunnen blijven ontwikkelen. Vandaag worden aanvragen tot vergunningsplichtige activiteiten die tot een betekenisvolle aantasting kunnen leiden, onderworpen aan een passende beoordeling die, desgevallend, kan leiden tot specifieke maatregelen (om de betekenisvolle aantasting te vermijden) of tot een weigering van de aanvraag. Met de voorop-gestelde benadering wordt een evenwichtig kader geschapen voor deze passende beoordelingen. De programmatische aanpak zelf moet immers garanderen dat een betekenisvolle aantasting wordt vermeden, zodat vergunningen kunnen verleend worden met verwijzing naar de programmatische aanpak en mits toepassing van de erin opgenomen maatregelen.

Stikstofdepositie gevoelige habitattypes ondervinden op diverse manieren een impact op hun kwaliteit en/of functioneren van de overmaat aan stikstofdepositie. De effecten van deposities kunnen zich met name onmiddellijk voordoen of kunnen zich op termijn manifesteren, bijvoorbeeld als het systeem verzadigd is aan stikstof.

Feit is dat de stikstofdeposities, in grote mate verantwoordelijk zijn voor de milieueffecten verzuring en vermessing. In alle habitatrichtlijngebieden, voor minstens één habitat, wordt de kritische depositiewaarde (KDW) overschreden. De KDW wordt hierbij beschouwd als een indicator die aangeeft dat de kwaliteit van het habitatype significant kan worden aangetast.

2. INSTANDHOUDINGSDOELSTELLINGEN

Voor de opmaak van de instandhoudingsdoelstellingen (IHD) heeft het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) een intensief wetenschappelijk onderbouwd en participatief proces opgezet. Dit heeft geleid in 2010 tot de opmaak en de vaststelling van gewestelijke instandhoudingsdoelen (G-IHD) en een onderbouwend rapport voor elk van de aan te wijzen gebieden waarin is bepaald welk deel van de gewestelijke taakstelling in de betreffende speciale beschermingszone (SBZ) kan of moet worden gerealiseerd onder de vorm van specifieke instandhoudingsdoelen (S-IHD). Deze S-IHD omvatten oppervlakte-, populatie- en kwaliteitsdoelstellingen. De natuurdoelenrapporten vormden de basis voor de door de Vlaamse Regering op 23 april 2014 goedgekeurde S-IHD-besluiten.

De wijze waarop de IHD in Vlaanderen gerealiseerd zullen worden, wordt vastgelegd in een Vlaams Natura 2000 Programma (N2000P). Per SBZ gebeurt dit in een Managementplan, dat onder meer zoekzones aangeeft. Dit zijn de zones binnen de habitatrictlijngebieden (SBZ-H) die gevrijwaard moeten worden met het oog op de optimale plaatsing van de (nog niet gelokaliseerde) IHD. Deze zoekzones worden onder meer gebruikt in de vergunningverlening, met name bij de Passende beoordeling.

2.1. Stand van zaken managementplannen

De wetgeving rond de managementplannen voorziet enkel een 'consultatie' onder de vorm van een advies van de Gewestelijke Overleginstantie (GOI), opgericht bij besluit van de Vlaamse Regering van 20 juni 2014 tot regeling van het Vlaams N2000P, de managementplannen Natura 2000, de zoekzones en de actiegebieden voor de specifieke instandhoudingsdoelstellingen voor Europees te beschermen soorten en habitats (instandhoudingsbesluit). In het kader van het participatief proces is gekozen voor een nog sterkere vorm van betrokkenheid via de overlegplatforms in elk SBZ. Ter voorbereiding van de ontwerp managementplannen 1.1 (lokalisatie van de doelen - van sterkste schouders / zwaarste lasten) werden in elk overlegplatform twee besprekingen georganiseerd. Volgens het geplande proces worden deze gevolgd door een schriftelijke evaluatie van dat ontwerpdocument door de leden van de overlegplatforms.

Het ontwerp Managementplan 1.1 en 1.2 bevat zoekzones. Deze zones worden aangemaakt door middel van een ruimtelijk model, het zogenaamde zoekzonemodel (ZZM) dat ontwikkeld is door het VITO en het INBO, in opdracht van het ANB, tussen november 2014 en juni 2015. De ontwikkeling werd begeleid door de Werkgroep zoekzones en leefgebieden, die ressorteert onder de GOI en samengesteld is uit de betrokken doelgroepenorganisaties (BB, ABS, UNIZO, VOKA, Natuurpunt, Landelijk Vlaanderen, Sint-Hubertusvereniging Vlaanderen, Bosgroepen) en Vlaamse administraties (onder meer VLM, VMM, INBO, Departement MOW en Departement Landbouw en Visserij).

Het zoekzonemodel heeft in juli en augustus zoekzonekaarten gegenereerd en berekend om in te voegen in de ontwerp Managementplannen 1.1. Bij de bespreking van de resultaten op de Werkgroep zoekzones en leefgebieden bleek echter dat alle doelgroepleden van de werkgroep vragen hadden bij enkele technische modaliteiten. Daarnaast vroegen alle doelgroepleden voor een gerichte evaluatie van het resultaat vooraleer de zoekzones vast te stellen in de ontwerp Management-plannen 1.1. Men wilde meer inzicht verwerven in

de werking van het ZMZ, onder meer op het vlak van de socio-economische optimalisatiewensen en de doorwerking van een aantal principes zoals deze van "de zwaarste lasten bij de sterkste schouders". Het bleek niet mogelijk al deze vragen te beantwoorden binnen de afgesproken planning, waarop op vraag van de actoren besloten werd tot uitstel van de vaststelling van de managementplannen 1.1. en bijhorende zoekzones.

De voorbereiding voor het lokaliseren van de nog openstaande saldo's na de vrijwillige fase omvat het volgende:

- een analyse van de resterende saldo's samen met potentiële/verwachte knelpunten en oplossingen;
- idealiter worden er meerdere oplossingsscenario's uitgewerkt die lokaal kunnen afgetoetst worden op hun realiseerbaarheid en socio-economische impact.

2.2. Stand van zaken Vlaams Natura 2000 programma

Volgens de wetgeving omkadert het N2000P in een zesjaarlijkse cyclus planmatig alle inspanningen en acties die op het volledige Vlaamse grondgebied geleverd worden om de besliste IHD stap voor stap te bereiken. Het geeft een overzicht hoe Vlaanderen op een resultaatgerichte manier in overleg met partners en doelgroepen samenwerkt om invulling te geven aan de Europese Habitat- en Vogelrichtlijn. Hierbij wordt aangegeven welke instrumenten en welk budget zullen worden ingezet. Het is de Vlaamse Regering die dit programma vaststelt maar ook deels uitvoert. Voor deze uitvoering is het engagement van verschillende beleidsdomeinen nodig.

In de natuurregeling is er een minimale procedure voorzien voor het N2000P waarbij de Vlaamse Regering het N2000P vaststelt en het ANB belast is met de voorbereiding van het programma. Er is gekozen om een werkgroep in te stellen die het ANB bijstaat bij de voorbereiding van het programma en deze werkgroep te laten samenvallen met de GOI, om ook hier een participatief proces mogelijk te maken.

Het Vlaams Natura 2000-programma (eerste zesjaarlijkse cyclus) zal voorlopig worden vastgesteld, zodra de ter zake vernietigde rechtsgrond hersteld is, en aan een openbaar onderzoek worden onderworpen met het oog op een definitieve vaststelling.

2.3. Zoekzones

2.3.1. Modelmatige aanpak

Het ZMZ, ontwikkeld door het VITO in samenwerking met het INBO, is gebaseerd op de Optimalisatie-Tool, ontwikkeld door VITO. Deze tool werd eerder al ingezet om het Kalibratiemodel, dat werd gebruikt voor de kalibratie van de G-IHD, te bouwen. Waar het Kalibratiemodel tot doel had te zoeken naar een optimale verdeling van de G-IHD over de verschillende SBZ-H deelgebieden, beoogt het ZMZ het vinden van een optimale ruimtelijke allocatie van de zoekzones binnen een SBZ-H voor de door de S-IHD-besluiten toegedeelde oppervlakte voor de verschillende habitattypes rekening houdend met de ecologische geschiktheid en de sociaal-economische optimalisatie.

Belangrijk is dat de omvang van de zoekzone(s) gebaseerd moet zijn op het (openstaand) saldo. Voor de habitats is dat het verschil tussen de

IHD voor een SBZ (taakstelling in oppervlakte per habitat) en de oppervlakte habitats die zijn opgenomen (tot doel gesteld) in een goedgekeurd beheerplan of een daarmee vergelijkbaar plan.

De term "vergelijkbare plannen" omvat:

- de diverse bestaande vormen van beheerplannen: uitgebreid bosbeheerplan, beheerplan bosreservaat, beheerplan natuurreservaat en beheerplan OE, uiteraard wel als ze voldoen aan de vereiste dat daarin "het passende beheer is vastgesteld"; voor zover een habitatype tot doel is gesteld, met andere woorden;
- gebieden waarvoor de Vlaamse regering een beslissing heeft genomen rond natuurdoelen m.i.v. instandhoudingsdoelstellingen en waarvoor onteigeningsplannen ifv de realisatie van die natuurdoelen genomen zijn (bijvoorbeeld. geactualiseerd Sigmaphan, KBR, Antwerpse haven, haven van Zeebrugge, ...);
- gebieden die aangekocht zijn met subsidie van het Vlaams gewest. Hiervoor geldt de verplichting dat binnen twee jaar na de verwerving een aanvraag tot erkenning als natuurreservaat met bijhorend ontwerpbeheerplan wordt ingediend. Een gelijkaardige regeling zal in de toekomst gelden vanaf de inwerkingtreding van de regels inzake subsidiëring van geïntegreerd natuurbeheer.
- samenwerkingsovereenkomsten tussen een actor en het ANB waarin de actor zich engageert tot het realiseren van precies gelokaliseerde en becijferde instandhoudingsdoelstellingen in één of meerdere gebieden.

In het proces voor het afbakenen van de nieuwe voorlopige zoekzones hebben ook handmatige correcties plaats gevonden. Er is voor gekozen om het zoekzonemodel zoekzones te laten plaats in de gehele SBZ, ook buiten de eerste versie van de voorlopige zoekzones (september 2014). Dit leverde immers globaal betere resultaten op. De plaatsing van zoekzones buiten de voorlopige zoekzones, leidde echter tot een hogere impactscore voor stikstofdeposities voor een reeks bedrijven. Een deel van de extra evidenties en intenties is gelegen buiten de eerste versie van de voorlopige zoekzones,. Ook dit had een effect op de impactscore van een aantal bedrijven. Deze werden 'verspringers' genoemd, omdat ze in een hogere impactscore-klasse terecht kwamen of binnen dezelfde klasse de impactscore sterk steeg. Dit werd aanzien als een onbedoeld gevolg van de gekozen methode. Een tweede reden voor het veroorzaken van verspringers lag bij de verfijning van de impactscoretool. Dit werkte op een nauwkeuriger niveau zodat kleine stukken bestaand habitat aanleiding konden geven tot het 'verspringen' ten opzichte van het resultaat van het oorspronkelijke tool. Het milderen van de impact voor de verspringers vond plaats door:

- het schrappen van onderdelen van de zoekzones. Dit heeft enkel plaats gevonden in die gevallen met een grote oppervlakte zoekzones voor het betreffende habitatype en voor zover de schrappingen een minimum (maximaal 5) percentage van de oppervlakte zoekzone van het habitatype betrof; of
- het lokaal opschuiven van zoekzones.

De gehanteerde werkwijze en criteria:

- het maatwerk heeft enkel betrekking op de verspringers (landbouwbedrijven) naar een andere (hogere) categorie (met strengere voorwaarden) of met een betekenisvolle verhoging (= verspringing met 2 subcategorieën) van de impactscore binnen eenzelfde categorie.

- eerst wordt nagegaan of de verspringsing het gevolg is van een zoekzone, een actueel habitat of een tot doel gesteld habitatype;
- In het geval dat een zoekzone leidt tot een betekenisvolle verhoging van de impactscore, wordt eerst gekeken of de zoekzone kan verplaatst worden;
- Indien een verplaatsing niet mogelijk is wordt nagegaan hoe groot het aandeel van de betreffende zoekzones bedroeg in relatie tot de volledige oppervlakte zoekzone voor het betreffende habitatype. Als dit een beperkt percentage betreft, wordt de zoekzone geschrapt.
- In het geval dat een tot doel gesteld habitatype ten gevolge van de uitbreiding van de oppervlakte evidenties en intenties bij de sterkste schouders leidt tot een betekenisvolle verhoging van de impactscore, wordt in overleg met de beheerder gekeken of er geen ander habitatype, desnoods een leefgebied van een Europees te beschermen soort tot doel kan gesteld worden;
- na het maatwerk wordt telkens de impactscoretool doorlopen om na te gaan of verplaatsingen van zoekzones niet leidt tot extra verspringers.

De beschrijving van methodologie waarmee de nieuwe voorlopige zoekzones afgebakend werden, is terug te vinden in het *Eindrapport ZoekZoneModel - Technische beschrijving* (INBO en VITO).

Bij de keuze tussen het werken met tussenschotten tussen de deelgebieden (= berekening van het openstaand saldo per deelgebied) of geen tussenschotten (= berekening van het openstaand saldo voor het hele SBZ), hebben enkele vergelijkende proefruns gelopen in mei 2015.

Daaruit blijkt dat:

- in 19/22 gevallen de totale oppervlakte zoekzone per habitatype kleiner is in het geval van de run zonder tussenschotten;
- voor het behalen van het B-criterium de run in 13/20 van de gevallen beter scoort bij de run zonder tussenschotten, in 8 gevallen gelijk;
- voor het behalen van het A-criterium geen betekenisvol verschil kon aangetoond worden: het aantal gevallen waarin voldaan werd aan het A-criterium was dezelfde.

Daarom zal het ZZM dan ook verder lopen zonder tussenschotten. Het ZZM kan wel de opdracht krijgen om in bepaalde deelgebieden het openstaand saldo te gaan zoeken (technisch: door bepaalde deelgebieden uit te sluiten). Zo kan het taakstellingen die in de SIHD-besluiten expliciet aan een bepaald deelgebied gekoppeld zijn, zeker correct plaatsen. Anders moet sowieso achteraf een handmatige correctie van de resultaten van het ZZM gebeuren voor afstemming op de S-IHD-besluiten

2.3.2. Resultaten

De resultaten (oppervlakte en vrije ruimte) van de nieuwe voorlopige zoekzones en de vergelijking met de oude voorlopige zoekzones zijn te vinden in de volgende tabel.

Ha	voorlopige zoekzones 2014	nieuwe zoekzones resultaat zonder maatwerk	nieuwe zoekzones resultaat na maatwerk
SBZ	104.298	104.298	104.298

evidenties- intenties	19.872	39.032	39.032
zoekzones	65.572	45.040	41.935
vrije ruimte	18.854	20.226	23.221

Het maatwerk omvatte zowel de verkleining van de zoekzones van de niet-aanstuurbare habitats als handmatige correcties voor de verspringers. Voor 277 situaties werden handmatige correcties aangebracht, waardoor een oppervlakte van 344 ha verplaatst en 403 ha geschrapt werd, samen 0,9 % van de totale oppervlakte van de zoekzones van alle habitattypes.

Het grootste verschil in oppervlakte zoekzones voor en na het maatwerk, heeft te maken met de verkleining van de zoekzones van de niet-aanstuurbare habitats. Omwille van onder meer doelmatigheid en betrouwbaarheid zijn de 46 habitattypes ingedeeld in 18 aanstuurbare habitats en 28 niet-aanstuurbare habitats. Voor de aanstuurbare habitats wordt de zoekzone via het ZM gealloceerd. Voor de overige, niet-aanstuurbare habitats (habitattypes met kleine oppervlakte of waarvoor niet voldoende informatie bestaat om op een onderbouwde manier modelmatige voorspellingen te doen) wordt de zoekzone op een handmatige manier in kaart gebracht.

2.3.3. Evaluatie ecologisch

Ruimte voor zoekzones.

Het zoekzonemodel vindt overal de gevraagde oppervlakte zoekzones, behalve voor telkens één habitat in drie SBZ's:

1. 6ha 9120_9190 (Eikenberkenbos) in SBZ BE2400008 - Zoniënwood (OppZZ = 427ha, OS = 370ha)
2. 20ha 9120_9190 (Eikenberkenbos) in SBZ BE2100019 - het Blak (OppZZ = 192ha, OS = 130ha)
3. 21ha 91E0 (Elzenbroekbos) in SBZ BE2200043 - Bosbeekvallei (OppZZ = 283ha, OS = 202ha)

Dit knelpunt moet wel genuanceerd worden. Bijvoorbeeld in het geval van het saldo van 21 ha 91E0 (Elzenbroekbos) is er mathematisch een zoekzone nodig van 283 ha maar werd door het ZM slechts 202 ha zoekzone gevonden. Het saldo van 21 ha kan echter gemakkelijk geplaatst worden binnen deze oppervlakte van 202 ha. In alle gevallen is het fysisch mogelijk en is er bovendien voldoende onderhandelingsruimte om de oppervlakte doelen te plaatsen.

Harde randvoorwaarden.

Elke allocatie van zoekzones moet voldoen aan een reeks van harde randvoorwaarden die voortvloeien uit de Habitat- en Vogelrichtlijn. In de concrete vertaling wordt op basis van een te halen minimale oppervlakte van een habitatvlek een onderscheid gemaakt tussen een A- en een B-status. Het verschil tussen A en B inzake oppervlakte heeft bij alle habitattypes te maken met het faunacriterium: vlekken die gericht zijn op het in stand houden van fauna hebben een grotere minimumoppervlakte nodig (A-kern) dan vlekken waar dit niet van tel is.

Bij het Kalibratiemodel kon niet overal de voldoende oppervlakte voor de A- of B-kernen gehaald worden. De eerste runs van het

kalibratiemodel scoorden (ook) niet goed. Ook met de plaatsing door het ZMZ medio 2015 was het niet mogelijk om overal de benodigde oppervlakte voor de A- of B-kernen te halen. Bij het Kalibratiemodel hebben handmatige correcties gevolg door een aantal iteratieve runs geleid tot een aanvaardbare score op deze parameter. Voor een aantal gebieden kon (en kan) geen A-kern gehaald worden omdat de oppervlakte van de deelgebieden te klein is en de versnippering van de evidenties en intenties het behalen van een A-kern in een aantal gevallen wezenlijk bemoeilijkt

De volgende aanpak, vergelijkbaar met de aanpak bij het kalibratiemodel, wordt voorgesteld.

Stap 1. Analyse van de situaties waarbij de A-kern niet gehaald wordt. In een aantal gevallen kan het zijn dat de 50 % oppervlakte niet gehaald wordt omdat het model maar bvb. 48 % scoort. Er wordt geanalyseerd hoe groot het probleem is, hoe groot de oppervlakte tot de 50 % is, er wordt een link gelegd tussen de oppervlakte van het habitatrichtlijngebied/deelgebied en de oppervlakte van de A-kern en de knelpunten worden geïnventariseerd.

Stap 2. Op basis van de analyse, wanneer de harde randvoorwaarde

a) niet realiseerbaar is door fysieke beperktheid van de potenties binnen SBZ of de oppervlakte van het deelgebied, dan wordt de noodzaak voor de randvoorwaarde in deze situatie opgeheven en niet meegeteld voor het behalen van de randvoorwaarde;

bijvoorbeeld. In 13 gevallen wordt de A-kern niet bereikt. Er wordt gekeken of het fysisch mogelijk is om de oppervlakte van de A-kern te realiseren binnen een betreffende deelgebied. Als het deelgebied kleiner is dan de benodigde oppervlakte van de A-kern, dan wordt deze situatie niet als een knelpunt gecatalogeerd.

b) realiseerbaar is mits lokaal één of enkele hectaren bestaand habitat of tot doel gesteld habitatype van een ander type (doorgaans bos) kan worden ingenomen, wordt de betreffende oppervlakte manueel als zoekzone overschreven (of als sterkste schouders akkoord: kan de natuurdoelenlaag worden aangepast) en het saldo van het overschrijvende en overschreven habitat herberekend. Dit kan onder twee voorwaarden:

het aantal A-clusters op Vlaams niveau voor dat overschreven habitatype zakt niet.; en

de impact voor de landbouwbedrijven mag niet betekenisvol stijgen.

c) realiseerbaar is mits de voor het gebied beschikbare doelen in de juiste configuratie terechtkomen. In dat geval wordt op de cruciale plaatsen enkele ha zoekzones hertekend. Ook hier mag de impact voor de landbouwbedrijven niet betekenisvol stijgen. Deze situatie doet zich in regel niet voor t.g.v. de economische optimalisatie.

d) realiseerbaar is mits lokaal een oppervlakte van een verwant regionaal belangrijk biotoop (die meetelt in de berekening van de A-kern) kan worden gerealiseerd binnen de zoekzone van fase 2. Dit heeft geen gevolg voor de vergunningsimpact voor de landbouwbedrijven. Hierbij kan een prioritering plaats vinden: eerst het behalen van een even groot aantal A-cases voor niet-boshabitats en tenslotte, indien nog mogelijk, het behalen van een even groot aantal A-cases voor

boshabitats als bij het Kalibratiemodel. In totaal moet er in 99 van de 112 situaties een A-kern gehaald worden.

2.3.4. Evaluatie - impactscore

De volgende tabel geeft inzicht in de evolutie van het aantal groene, oranje en rode bedrijven ten gevolge van de verkleining van de zoekzones en de evolutie ten gevolge van de verkleinde zoek-zones in combinatie met de nieuwe versie van de VLOPS.

kleur	PAS-brieven	nieuwe zoekzone - oude VLOPS	nieuwe zoekzone - nieuwe VLOPS
Groen	21.155	21.692	21.850
Oranje	1.421	952	806
Rood	135	66	54

Op basis van de globale evaluatie van de resultaten van de nieuwe voorlopige zoekzones wordt het zoekzonemodel verfijnd waar mogelijk. De globale evaluatie moet aanzien worden als een belangrijke kwaliteitstoets. Hierdoor mag aangenomen worden dat de combinatie van de evidenties en de intenties samen met de zoekzones steeds moet leiden tot de realisatie van de doelen.

In het ZZM zijn voor 52 soorten de op dit moment gekende leefgebieden meegenomen. Deze leefgebiedkaarten zijn opgemaakt door het INBO en het ANB. Het ZZM kan geen habitattypen die niet geschikt zijn als leefgebied ('niet-compatibele doelen'), plaatsen op die locaties die actueel leefgebied zijn van deze richtlijnsoorten. Aanvullend werden voor vier oppervlaktebehoevende soorten waar doelen voor extra leefgebied zijn ingeschreven in de S-IHD-besluiten (roerdomp, kwartelkoning, grauwe klauwier en porseleinhoen) reservatiezones op basis van de kaarten actueel leefgebied, terreinkennis en *best professional judgement* bepaald. Deze zones worden in het ZZM eveneens gevrijwaard van niet-compatibele doelen, met als doel de verwezenlijking van de doelen voor deze soorten, aanvullend op het actueel voorkomen, mogelijk te maken

De grootte van de zoekzones hangt af van het openstaand saldo. De zoekzone die gevrijwaard wordt, is een bepaalde factor groter dan de gezochte oppervlakte. Voor bestaande vlekken habitat die voorkomen in aaneengesloten clusters van meer dan 5 ha werd een factor 1 toegepast, omdat er van uit gegaan wordt dat deze vlekken voor het bereiken van de gunstige staat van instandhouding hoe dan ook onder passend beheer zullen moeten gebracht worden en het reserveren van een ruimere zone in dat geval niet zinvol en overbodig is. Om deze onderbouwde aanpak te kunnen handhaven, is evenwel een wijziging van het uitvoeringsbesluit van artikel 9, §2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juni 2014 tot regeling van het Vlaams Natura 2000-programma, de managementplannen Natura 2000, de zoekzones en de actiegebieden voor de specifieke instandhoudingsdoelstellingen voor Europees te beschermen soorten en habitats nodig.

De volgende bijstellingen moeten nog plaats vinden:

- een handmatige correctie van de resultaten van het ZZM in functie van het maximaliseren van de harde randvoorwaarden, analoog met wat gebeurd is met de resultaten van het Kalibratiemodel. Daarna wordt via de impactscoretool de impact van de handmatige correcties in kaart gebracht. Hierbij zal een prioritering plaats

- vinden: eerst correcties in functie van het behalen van een even groot aantal B-kernen als bij het Kalibratiemodel, vervolgens het behalen van een even groot aantal A-kernen voor niet boshabitats en tenslotte, indien nog mogelijk, het behalen van een even groot aantal A-kernen voor boshabitats als bij het Kalibratiemodel;
- in een aantal besluiten zijn specifieke oppervlakte doelen toegewezen aan deelgebieden. De resultaten van het ZMZ dienen hieraan getoetst, en waar te weinig oppervlakte zoekzone geplaatst is voor de realisatie van deze specifieke deeldoelen, zal handmatig gecorrigeerd worden;
 - bijkomend maatwerk om de impactscore van bedrijven te beperken. De oppervlakte evidenties bij de sterkste schouders is ten gevolge van overleg tussen de betrokken actoren met ca. 3300 ha toegenomen, waarvan een deel buiten de nieuwe voorlopige zoekzones ligt. Het is evident om ook de intenties van de terreinbeherende verenigingen (ca. 756 ha) mee te nemen in de nieuwe versie van de zoekzones in de Managementplannen 1.1.

2.4. Aanpak onroerend erfgoed

Voor het oplossen van de conflicten tussen Onroerend Erfgoed en de zoekzones is het volgende traject voorzien. Het juridisch advies over de relatie tussen Onroerend Erfgoed en de IHD is gefinaliseerd. Uit dit advies blijkt dat de zoekzones geen rekening moeten houden met de bepalingen van Onroerend Erfgoed. Iets wat logisch is omdat zoekzones nog geen exacte ruimtelijke invulling inhouden. Er stelt zich in de fase van de zoekzones dus geen probleem. Wel is het zo dat bij de concrete lokalisatie van doelen binnen de zoekzones zich conflicten kunnen voordoen.

De in overleg agentschap Onroerend Erfgoed - ANB gedetecteerde conflictzones voor niet compatibele doelen uit de zoekzones te sluiten op voorwaarde dat de beschermingsbepalingen duidelijk zijn, wat de te beschermen erfgoedwaarden en de locatie ervan betreft, en vertaalbaar zijn.

2.5. Overschrijven door ZMZ van tot doel gestelde Regionaal belangrijke Biotopen (RBB's)

De run van juni 2015 (v 0.2.) die heeft geleid tot de vermindering van de oppervlakte zoekzones en de impact op de landbouwbedrijven, is vertrokken van het gegeven dat de in beheerplannen tot doel gestelde regionaal belangrijke biotopen (RBB's) niet konden overschreven worden door een zoekzone, om als een soort extra vrijwaring van leefgebieden van Europees te beschermen soorten te kunnen dienen. In totaal zijn 3567 ha tot doel gestelde RBB's opgenomen in de natuurdoelenlaag. Hiervan kon 2080 ha niet worden opgenomen in een zoekzone voor boshabitats omdat ze behoren tot een of meerdere beleidskaarten: leefgebieden van soorten, de leefgebieden van vogelsoorten die karakteristiek zijn of vaak voorkomen in grotere, open en natuurkwaliteitsvolle weilandcomplexen, of de vegetaties van regionaal belang die niet mogen omgezet worden naar zoekzones voor boshabitattypen.

Gezien het principe van zuinig ruimtegebruik zal het ZMZ zo ontwikkeld worden dat IHD voor niet-boshabitattypes ook gelokaliseerd en gerealiseerd moeten kunnen worden in Regionaal Belangrijke Biotopen, rekening houdend met zowel het globaal afwegingskader van soorten en

habitats en een minimale ecologische geschiktheid als een optimale sociaal-economische keuze.

3 PROGRAMMATISCHE AANPAK STIKSTOF

3.1. Huidige situatie wat betreft de stikstofdepositie

De oppervlakte aan actueel habitat binnen de SBZ's bedraagt op dit moment 44.280 ha. Daarvan kent 31.596 ha (of ong. 71%) een overschrijding wat betreft stikstofdepositie in relatie tot de KDW. Van die ong. 31.600 ha stikstofgevoelige, problematische habitattypes is ong. 50% in eigendom bij het ANB, ongeveer 7% openbare bossen, en ong. 9% in beheer bij erkende terreinbeherende verenigingen. Samen maakt dit dat ongeveer 66% van de stikstofgevoelige habitattypes beheerd worden door de "sterkste schouders". Gegeven de eigenheid en taakstelling van de beheerders, mag er verondersteld worden dat er voor die ongeveer 2/3 van de problematische habitattypes, momenteel reeds een beheer gevoerd wordt dat enigszins beantwoordt aan de gestelde problematiek, zonder daarom noodzakelijkerwijze in hoofdzaak of sluitend op het stikstofprobleem afgestemd te zijn.

In het kader van de ontwikkeling van een herstelbeleid, werkte het INBO een categorisering uit van de habitattypes naargelang het problematisch karakter ervan - wat meteen ook een indicatie geeft van de uitdaging voor het herstelbeheer. Daartoe onderscheidt het INBO 2 klassen.

- Voor een eerste klasse van (sub)habitattypes - hierna genoemd de "A-habitattypes" - is de impact van stikstofdeposities op de (sub)habitattypes zo groot, dat de mogelijkheden tot kwaliteitsverbetering door herstelbeheer zeer beperkt zijn, zolang de habitats in overschrijding zijn. Het gaat over het algemeen over habitattypes waarbij stikstofdepositie de bepalende milieudruk is. Stikstofgericht herstelbeheer is bij "A-habitattypes" veelal ineffectief of slechts tijdelijk effectief, hetzij omdat er aanzienlijke ongewenste neveneffecten optreden van het intensieve herstelbeheer dat nodig zou zijn, hetzij omdat het herstelbeheer niet tegelijk de verzurende en vermestende effecten kan aanpakken (bv. bij bossen - intensievere houtoogst voert stikstof af, maar draagt bij tot verzuring), waardoor verdere degradatie onvermijdelijk blijft, hetzij omdat het positieve effect van herstelbeheer zeer snel uitgewerkt is bij habitats die in overschrijding blijven.
- Voor een tweede klasse van (sub)habitattypes - hierna genoemd de "B-habitattypes" - mag ook bij habitats in overschrijding een duurzame kwaliteitsverbetering verwacht worden door toepassing van het herstelbeheer. Het gaat over het algemeen over habitattypes waarvoor stikstofdepositie niet de enige belangrijke milieudruk is. Daarom kan er aanzienlijke vooruitgang in kwaliteit geboekt worden als het herstelbeheer zich richt op een verbetering van de globale milieukwaliteit, d.i. met inbegrip van andere milieudrukken dan stikstofdepositie via de lucht. "B-habitattypes" zullen dikwijls afhankelijk zijn van een goede kwaliteit, kwantiteit en dynamiek van het grondwater. Door hydrologisch herstel kunnen grondwaterkenmerken in een gunstig bereik worden gebracht, zodat de beschikbaarheid van stikstof beperkt wordt en het bufferende vermogen van de bodem tegen verzuring verhoogt. Omgekeerd geldt dat hydrologisch herstel als

een belangrijke randvoorwaarde geldt vooraleer er kwaliteitsverbetering kan optreden in deze (sub)habitattypes.

Op dit moment zijn er, bij de 31.596 ha habitattypes binnen speciale beschermingszones die in overschrijding zijn, 24.927 aan te merken als "A-habitattypes" en 6.675 ha te beschouwen als "B-habitattypes". In het totaal van de actuele habitattypes (44.280 ha) nemen de "A-habitattypes" momenteel dus ong. 56% in en de "B-habitattypes" ong. 15%.

Door de veelheid en diversiteit aan bronnen vertoont de depositie van stikstof ook een grote ruimtelijke variatie over de afzonderlijke speciale beschermingszones. Deze afzonderlijke speciale beschermingszones bevatten niet altijd dezelfde habitattypes, wat maakt dat er ook diversiteit is in de gevoeligheid van deze beschermingszones. Beide maken dat de principiële reductieopgaven¹ sterke verschillen vertonen doorheen de onderscheiden speciale beschermingszones².

3.2. Trends en prognoses inzake emissies

Voorafgaand dient te worden opgemerkt dat de sectoren die hieronder worden vermeld zijn gedefinieerd conform de afbakening in het MIRA. Meer bepaald worden onder de sector industrie hoofdzakelijk de 6 groepen (chemie, metaal, voeding, textiel, papier, afval en afvalwater) verstaan zoals gedefinieerd op <http://www.milieurapport.be/nl/feitencijfers/sectoren/industrie/>. De sector energie bestaat hoofdzakelijk uit elektriciteitsbedrijven, gasbedrijven en petroleumraffinaderijen conform de beschrijving op <http://www.milieurapport.be/nl/feitencijfers/sectoren/energiesector/>.

3.2.1. BAU-prognose NO_x-uitstoot

De Europese Unie heeft in de *National Emission Ceiling* (NEC)-richtlijn uit 2001 aan de Lidstaat België een emissieplafond voor NO_x van in totaal 176 kton opgelegd. Binnen België is dit emissieplafond verder opgedeeld geworden, met voor Vlaanderen een plafond van 58,3 kTon NO_x voor alle bronnen excl. transport³. Het is de doorwerking van deze Europeesrechtelijk bindende bepalingen in het Vlaamse beleid (Vlarem, Milieubeleidsovereenkomsten, vergunningsvoorwaarden, ...), die sturing geeft aan de voorliggende BAU-prognose voor de stationaire bronnen. Voor de transportemissies is gekeken naar de verwachte groei van het transport (weg, spoor, scheepvaart, off-road en dalen en opstijgen van vliegverkeer) in combinatie met de verwachte intrede van nieuwe en schonere voertuigtechnologieën.

Bij de opmaak van de hierna volgende "BAU"-emissieprognose werd uitgegaan van het volgende:

- De impact van het reeds besliste beleid wordt doorgerekend - onder "beslist beleid" worden alle maatregelen begrepen die bindend zijn vastgelegd in regelgeving of via andere bindende instrumenten tot voor de beslissing van de Vlaamse regering van 23 april 2014. Dit

¹ Dit is het verschil tussen de huidige depositie enerzijds en anderzijds de kritische depositiewaarde (KDW) van de meest gevoelige habitatvlak in de speciale beschermingszone.

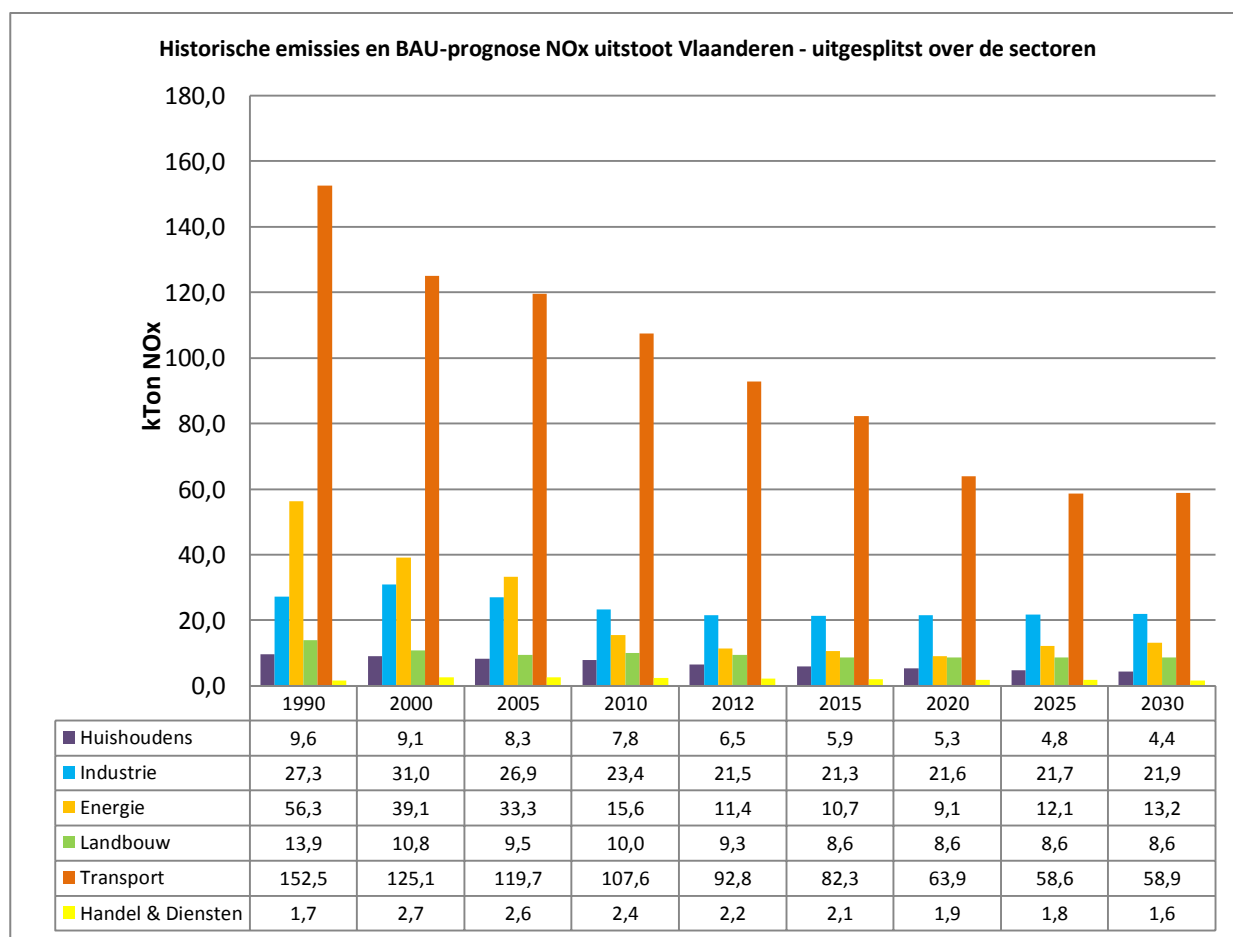
² PAS-Gebiedsgerichte analyse (VITO), versie lente 2015, publicatie: http://rma.vito.be/~lefebvrw/PAS_GGR/

³ Zie Bijlage 2.10.A bij Titel II van het VLAREM.

BAU-scenario houdt dus geen rekening met beleidsvoornemens of beleidsdoelstellingen (bv. in het kader van de onderhandelingen over de herziening van de NEC-richtlijn) die nog niet vertaald zijn in concrete, bindende maatregelen met een reële impact op de emissies.

- Er wordt gewerkt met de huidige best beschikbare voorspellingen wat betreft groei van activiteiten, zoals transportkilometers in de transportsector, industriële energie- en grondstofverbruiken in de industrie en energieverbruik in de residentiële en tertiaire sector. Voor deze groeicijfers wordt zo veel als mogelijk gewerkt vanuit de prognoses die worden aangeleverd vanuit het Federaal Planbureau en Europese activiteitsmodellen. De groeicijfers werden aan de praktijk getoetst en waar nodig aangepast. Het spreekt voor zich dat deze groeicijfers een mate van onzekerheid in zich dragen, maar ze zijn wel een weergave van de actueel best beschikbare inschatting.
- Er wordt uitgegaan van huidig best beschikbare inschattingen voor vervangingsinvesteringsritmen van stookinstallaties, voertuigenpark, stallen..

De in het BAU-scenario voorspelde evolutie van de NO_x-uitstoot voor elk van de onderscheiden sectoren wordt weergegeven in onderstaande figuur.



Uit deze grafiek kan afgeleid worden:

- Dat de voorspelde daling van de uitstoot zich in hoofdzaak voordoet bij de sector transport, en dit als een gevolg van de vernieuwing van het wagenpark samen met de intrede van hogere EURO-normen bij zowel lichte als zware voertuigen met een lagere NO_x-emissiefactor. Voor de dieselwagens wordt echter vastgesteld dat de reële emissies

nog steeds veel hoger liggen dan de Euro-normen die bij testcycli moeten gerespecteerd worden. In het Europese COPERT-model (versie IV v11.2, januari 2015), waarop de emissiefactoren voor deze prognoses gebaseerd zijn, wordt echter gerekend met de emissies onder reële rijomstandigheden, en dus niet met de theoretische Euro-normen. Echter, voor Euro 6 dieselwagens was het aantal metingen in januari 2015 nog beperkt. Recente studies hebben aangetoond dat de Euro 6 emissiefactor in COPERT IV v11.2 (met name 217 mg/km) een onderschatting is. Om met de laatste wetenschappelijke inzichten rekening te houden werd daarom de emissiefactor voor een Euro 6 dieselwagen aangepast naar 480 mg/km; dat is een verzesvoudiging t.o.v. de norm van 80 mg/km. Voor zware voertuigen EURO VI is zo'n correctie niet nodig omdat de reële emissies daar wel in lijn liggen met de Euro-normen.

- Dat er zich bij de energiesector een stijging voordoet van ongeveer 1,8 kTon over de periode van 2012 tot 2030, ten gevolge van de voorzienen buitenwerkingstelling van de kerncentrales vanaf 2025 en de voorspelde ingebruikname van nieuwe gascentrales.
- Dat de uitstoot bij de huishoudens afneemt van 6,5 kTon in 2012 tot 4,4 kTon in 2030, ten gevolge van het energiezuiniger worden van de woningen, en de vernieuwing van het ketel-kachelpark.
- Dat de uitstoot min of meer status quo blijft bij de verbrandingsgerelateerde emissies door de landbouw en bij de industrie, wat er op wijst dat de economische groei het emissiereductie effect door de vervanging van oude door nieuwe installaties grotendeels neutraliseert.

3.2.2. BAU-prognose buitenlandse NO_x-emissies

Voor het effect op de depositie op de Vlaamse habitattypes is ook de import van stikstof uit het buitenland van belang. Daarom dient ook rekening gehouden te worden met de evolutie van de niet-Vlaamse NO_x-emissies. Daartoe wordt gebruik gemaakt van de meest recente emissieprognose die is ontwikkeld door het International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA) in opdracht van de Europese Commissie. Deze emissieprognose wordt tevens gebruikt als startpunt voor de onderhandelingen over de herziening van de NEC-richtlijn. In het IIASA-rapport⁴ worden de resultaten van een aantal scenariodoorrekeningen met het model GAINS (Greenhouse Gas and Air Pollution Interactions and Synergies) weergegeven. Het emissiescenario per Lidstaat dat qua opzet overeenkomt met het Vlaamse BAU-scenario is het CLE-scenario (CLE = *current legislation*).

3.2.3 BAU-prognose NH₃-uitstoot

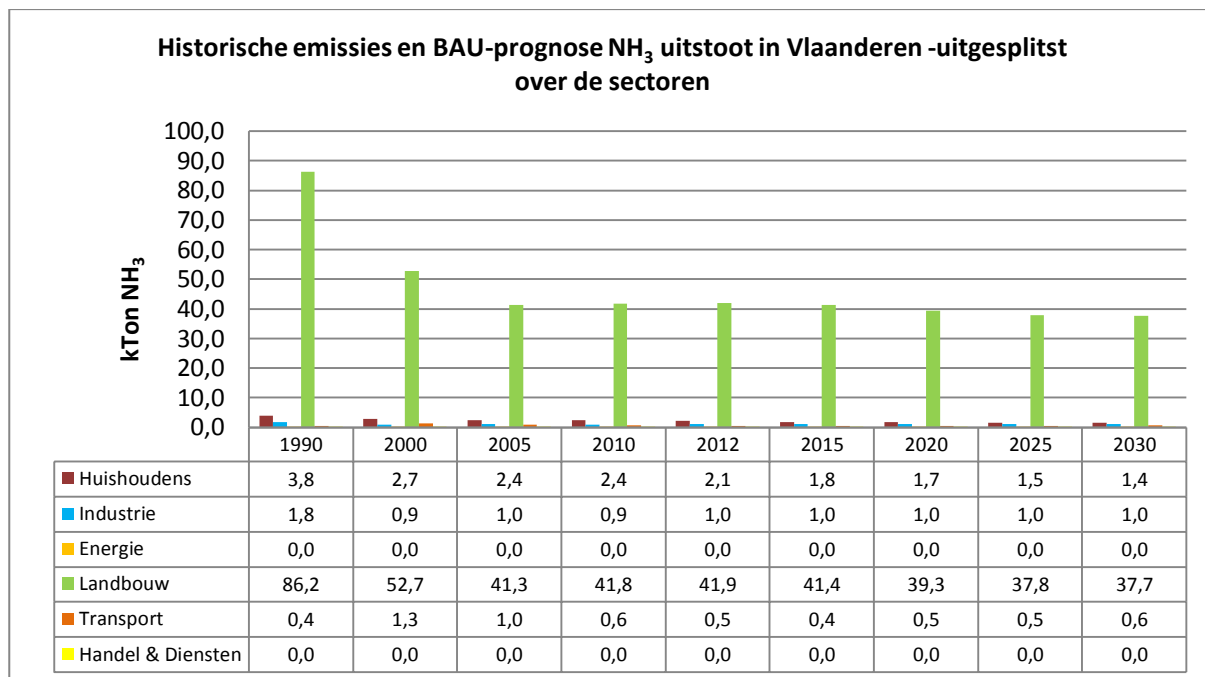
Toekomstige ontwikkelingen in de NH₃-emissies in de landbouw hangen enerzijds samen met ontwikkelingen in de omvang en samenstelling van de veestapel (volumeontwikkelingen) en anderzijds met de maatregelen die de sector onder invloed van beleid treft om de emissies verder te verlagen. De uitgangspunten die gehanteerd worden voor het opstellen van de BAU-prognose voor ammoniak zijn analoog aan de principes die zijn beschreven voor de BAU-prognose voor NO_x.

⁴ Meer informatie hierover is te vinden in het TSAP-rapport #16 'Adjusted historic emission data, projections, and optimized emission reduction targets for 2030. A comparison with COM data 2013' (IIASA, januari 2015).

Voor de landbouwsector is daarbij uitgegaan van volgende aannames (enkel de aannames met een relevante impact op de emissieprognoses worden hieronder opgesomd):

- er wordt uitgegaan van een constante veestapel;
- er wordt uitgegaan van een toename van de ammoniakemissiearme stallen bij legkippen tot 100 % in 2030 (vs. 79 % in 2013) en bij slachtkuikens tot 84 % (vs. 16 % in 2013);
- er wordt een toename aangenomen van het aantal varkens in ammoniakemissiearme stallen tot 56 % in 2030 (vs. 22 % in 2013).

De NH₃ BAU-prognose als som van alle sectoren (gebouwenverwarming, septische putten, industrie, wegtransport en landbouw) wordt weergegeven in onderstaande figuur.



Zoals reeds besproken toont deze grafiek aan dat de totale NH₃-uitstoot evenals de NH₃-reductie zowel in het verleden als in de toekomst zich quasi volledig bij de landbouwsector situeert.

3.2.4. BAU-prognose buitenlandse NH₃-emissies

Voor het effect op de depositie op de Vlaamse habitattypes is ook de import van stikstof uit het buitenland van belang. Daarom dient ook rekening gehouden te worden met de evolutie van de niet-Vlaamse NH₃-emissies. Daartoe wordt gebruik gemaakt van de meest recente emissieprognose die is ontwikkeld door het instituut IIASA in opdracht van de Europese Commissie. Deze emissieprognose wordt tevens gebruikt als startpunt voor de onderhandelingen over de herziening van de NEC-richtlijn⁵. In dit rapport worden de resultaten van een aantal scenariodoorrekeningen met het model GAINS weergegeven. Het emissiescenario per lidstaat dat qua opzet overeenkomt met het Vlaamse BAU-scenario is het CLE-scenario (CLE = *current legislation*).

⁵ Meer informatieve hierover is te vinden in het TSAP-rapport #16 'Adjusted historic emission data, projections, and optimized emission reduction targets for 2030. A comparison with COM data 2013.' (IIASA, januari 2015).

3.3. Trends en prognose inzake natuur

De prognoses omtrent de uitstoot van stikstof onder het BAU-scenario voor 2030, hebben een effect op de stikstofdepositie in SBZ. Om een zinvolle discussie te kunnen voeren omtrent de mogelijke maatregelen en doelen, wordt bekeken wat het effect van het reeds besliste beleid genereert naar SBZ voor wat betreft de stikstofproblematiek. Onder punt 2.1. werd de huidige situatie voor de natuur beschreven en werd de link gelegd met het aantal hectaren in overschrijding op het niveau van SBZ en het verschil met de KDW. Hieronder wordt het resultaat van de BAU-prognose naar het zichtjaar 2030 in rekening gebracht.

Zoals al vermeld, leverde de opdeling van de stikstofgevoelige habitattypes in overschrijding in "A-habitattypes" en "B-habitattypes" op dat eerstgenoemde categorie momenteel ongeveer 56% en de tweede categorie ongeveer 15% uitmaken in het totaal van de 44.280 ha actuele habitatvlekken. Wanneer deze categorisering nu gecombineerd wordt met een opdeling van habitattypes die tegen 2030 nog wel of niet meer "in overschrijding" zullen zijn, dan worden er vier categorieën bekomen, naast een categorie waarvoor er geen herstelbeheer nodig is in het kader van de programmatische aanpak van stikstof.

Categorisering van habitatvlekken i.f.v. herstelbeleid (percentages t.a.v. 44.280 ha actuele habitatoppervlakten).		
Overschrijding KDW	Type A habitat	Type B habitat
Niet in 2015, niet in 2030	Weliswaar habitat, maar geen herstelbeheer aan de orde i.u.v. de programmatische aanpak (12.680 ha - 29%).	
Wel in 2015, niet in 2030	10.476 ha (categorie 1 - 24%)	2.685 ha (categorie 2 - 6%)
Zowel in 2015 als in 2030	14.460 ha (categorie 3 - 33%)	3.990 ha (categorie 4 - 8%)

- Categorie 1 betreft habitatvlekken die, volgens de BAU-prognoses, op lange termijn niet in overschrijding zijn. Hier is er geen extra emissiereducerend stikstofbeleid nodig. Zolang de habitats in overschrijding zijn, is er wel herstelbeheer nodig om de achteruitgang te voorkomen en de effecten van de deposities uit het verleden weg te werken.
- Bij categorie 2 gaat het om actuele habitatvlekken die, in de BAU-prognose, op lange termijn niet in overschrijding zijn. Ook voor deze categorie is er dus geen extra emissiereducerend stikstofbeleid nodig, maar ook hier is herstelbeheer nodig om achteruitgang te voorkomen en de effecten uit het verleden weg te werken. Omdat het hier om B-habitattypes gaat, kan er met aangepast herstelbeheer, bv. door herstel van hydrologie, relevante kwaliteitsverbetering geboekt worden.
- Categorie 3 betreft actuele habitatoppervlakten die op lange termijn nog in overschrijding zijn. Om die reden, en vermits het om A-habitattypes gaat, kan de achteruitgang van deze stikstofgevoelige habitattypen niet worden stopgezet. Ter hoogte van deze habitattypes is het louter inzetten op herstelmaatregelen bovendien onvoldoende om vooruitgang te boeken, de verslechtering kan wel gestopt worden.
- Categorie 4 tot slot betreft, net zoals de vorige, actueel habitat die op lange termijn (2030) wel nog een overschrijding blijven. Het betreft echter habitattypes die in kwaliteit kunnen

voortuitgaan door een aangepast herstelbeheer, ondanks de langdurige overschrijdingen (B-habitattypes), bijvoorbeeld door het herstel van de hydrologie.

De afgelopen decennia zijn betekenisvolle stappen gezet in verband met de problematiek van stikstofemissie via de lucht en de daaraan verbonden deposities. Ook voor de komende decennia zal de trend, in een BAU-scenario, neerwaarts blijven. Alle sectoren hebben hierin hun verantwoordelijkheid genomen, hoewel zich variaties in de tijd hebben voorgedaan.

Er is een duidelijk verschil in het verspreidingspatroon te merken tussen de onderscheiden stoffen: ammoniakemissies die afkomstig zijn van de veehouderijen worden gekenmerkt door een uitstoot op lage uitlaathoogte, op lage temperatuur en met een hoge depositiesnelheid, waardoor ze op relatief korte afstand tot de bron neerslaan. Stikstofoxiden die afkomstig van industriële bronnen worden gekenmerkt door hogere schouwen en een hogere warmte-inhoud en een relatief lagere depositiesnelheid, waardoor ze ruimer verspreid worden over een grotere afstand. Stikstofoxiden van transport hebben een lage uitstoothoogte en zullen ook meer in de nabijheid van de bron terecht komen. Dit verklaart de verschillende verhoudingen tussen de sectoren op vlak van de deposities en op vlak van de emissies.

Een gebiedsgerichte differentiatie per SBZ, geeft een beter beeld op de verschillen tussen de sectoren en de deposities die lokaal inspelen (NO_x versus NH_3) en kan aldus een relevant zijn wanneer op basis van de monitoringsgegevens en de daaruit volgende 6 jaarlijkse evaluatie blijkt dat naast het ingestelde generieke en gebiedsgerichte bronbeleid, en het herstelbeleid, aanvullend gebiedsgerichte accenten zouden nodig zijn.

3.4 Kernpunten van de programmatische aanpak stikstof

De Vlaamse Regering heeft in uitvoering van de Vogel- en Habitatrichtlijn op 23 april 2014, na een uitvoerig afwegings-, overleg- en beslissingsproces, een reeks speciale beschermingszones (SBZ's) definitief aangewezen, en er de instandhoudingsdoelstellingen (IHD) en prioriteiten voor vastgesteld⁶. Tevens besliste zij toen een programmatische aanpak stikstof te ontwikkelen. De vooropgestelde programmatische aanpak moet een bijdrage leveren aan de realisatie van de IHD doordat de stikstofdepositie op de SBZ's daalt.

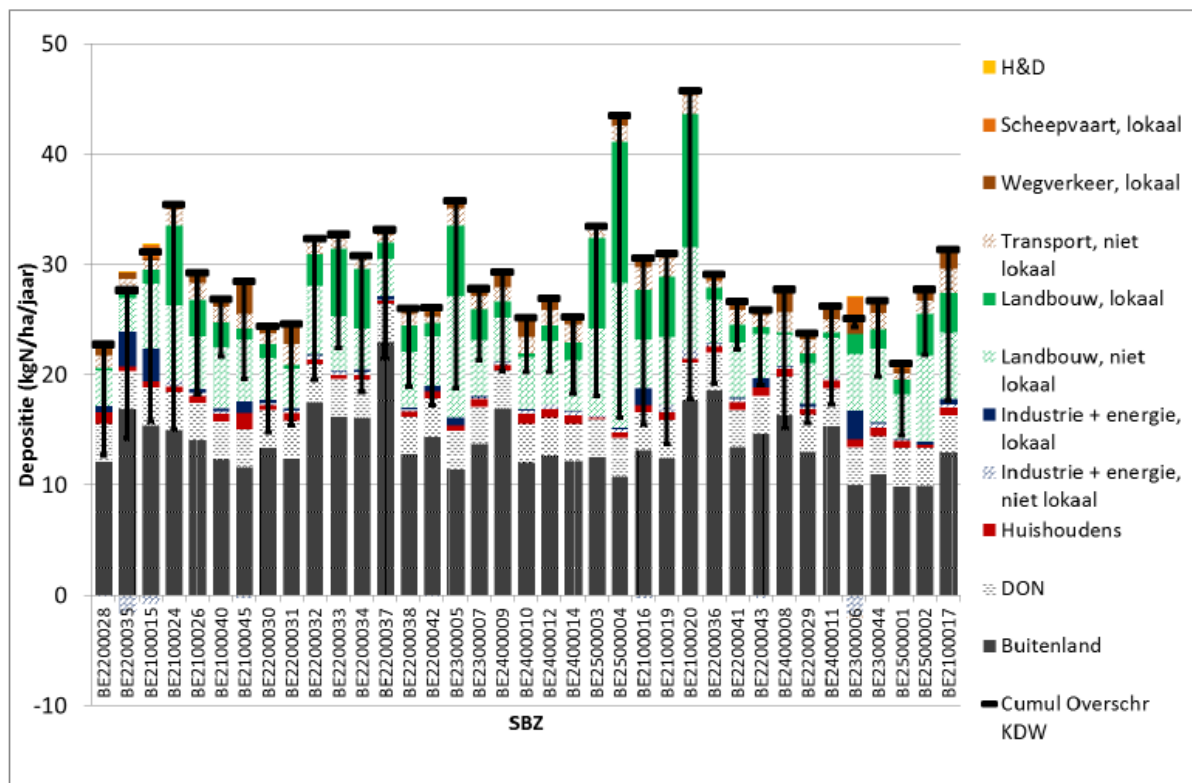
Feit is dat de stikstofdeposities verantwoordelijk zijn voor het milieueffect vermisting en in belangrijke mate bijdragen aan de verzuring. Ook zwaveloxiden spelen immers een rol bij verzuring. In alle SBZ's wordt, voor minstens één actueel voorkomend habitat, de kritische depositiewaarde⁷ (KDW) overschreden.

⁶ Publicatie besluiten in BS: 15/10/2014.

⁷ De kritische depositiewaarde wordt hierbij beschouwd als een indicator die aangeeft dat de kwaliteit van het habitatype significant kan worden aangetast. Indien een habitat zich bevindt onder het niveau van de kritische last voor een bepaalde verstoringsfactor, dan zal – op basis van de huidige kennis en inzichten - een habitat voor deze verstoringsfactor geen negatieve hinder ondervinden. Indien een habitat zich boven de kritische depositiewaarde situeert, dan moet bekeken worden welke factoren aan de orde zijn om een gunstige staat van instandhouding te bekomen. Deze indicator laat niet toe om louter op basis daarvan de gunstige of ongunstige staat van een habitat te bepalen of te oordelen of er sprake is van een betekenisvolle aantasting.

De programmatische aanpak stikstof heeft als doel het planmatig terugdringen van de stikstofdepositie op de SBZ's, waarbij (nieuwe) economische ontwikkelingen mogelijk blijven en het niveau van de stikstofdepositie op SBZ toch stelselmatig daalt. Op die wijze wenst Vlaanderen het realiseren van de Europese natuurdoelstellingen in evenwicht te brengen met een economische realiteit.⁸ Het is logisch dat de periodiciteit van het Natura 2000-programma gevolgd wordt. Deze periodiciteit is ingesteld om goed te kunnen beantwoorden aan de periodiciteit van de rapportering die de Lidstaten moeten doen aan de Europese Commissie over de implementatie van de Habitatrictlijn⁹. De aanpak die wordt uitgetekend, bestrijkt twee volledige planperiodes van zes jaar (met name een eerste planperiode van 2020 tot 2025 en een tweede planperiode van 2026 tot 2031).

Per speciale beschermingszone werd een inschatting gemaakt (synoptische figuren uit de PAS-gebiedsgerichte analyses -lente 2015 (VITO)) van het effect van de bronnen die bijdragen tot de stikstofdeposities en wat het verschil is tot de KDW. Uit deze figuren blijkt duidelijk dat de afstand tot de KDW erg divers is, maar meestal ook zeer groot. Ook de bijdrage van de sectoren verschilt sterk van SBZ tot SBZ. Het is niet mogelijk de KDW te bereiken door een beleid te voeren gericht op de impact veroorzaakt door één sector. Onderstaande figuur toont aan dat het bereiken van de KDW door een beleid te voeren gericht op de impact veroorzaakt door één sector onmogelijk is.



⁸ Artikel 2.3 Habitatrictlijn stelt immers dat bij het nemen van maatregelen rekening moet worden gehouden met sociale en economische randvoorwaarden.

⁹ Habitatrictlijn, art. 17.1.

Dus zet het beleid in op een versnelde en duurzame reductie van stikstofemissies zonder de KDW als een op zich staand doel voorop te stellen.

3.5. Doorwerken van het beslist beleid (BAU) in de programmatische aanpak

Volgend op de beslissing van de Vlaamse regering van 23 april 2014, werd de stikstofproblematiek verder in kaart gebracht. Algemeen gesteld blijkt dat de vermestende depositie (cijfers 2012) voor twee derde bestaat uit NH_x en voor één derde uit NO_x . De NH_x is hoofdzakelijk afkomstig van landbouw (92%), terwijl de NO_x afkomstig is van verschillende bronnen, met transport (65%), industrie (15%) en energie (8%) als voornaamste. De depositie veroorzaakt door buitenlandse bronnen maakt 45% uit van de deposities in Vlaanderen.

In de beslissing van 23 april 2014 werd gesteld dat bij de taakstelling voor de sectoren, abstractie moet gemaakt worden van de buitenlandse bijdragen, wat betekent dat de impact van deze depositie niet mag verrekend worden in inspanningen voor de Vlaamse sectoren. Het buitenlands aandeel in de Vlaamse deposities (en dus ook de Vlaamse bijdrage aan buitenlandse deposities) mag echter niet genegeerd worden¹⁰. De samenstelling van buitenlandse depositie is overwegend NO_x en dit geldt ook voor onze depositie in het buitenland.

De historische en actuele N-uitstoot (emissies van NO_x en NH_x) werd weergegeven voor de diverse sectoren en er werd voor elk van de sectoren beschreven door welke maatregelen de uitstoot de afgelopen jaren reeds is teruggedrongen. Verder wordt ook de verwachte evolutie van de N-emissies tot het jaar 2030 weergegeven en onderbouwd. Deze oefeningen gebeuren voor het BAU-scenario, een "business as usual" scenario dat een weergave is van het huidige besliste beleid (onder "beslist beleid" worden alle maatregelen begrepen die bindend zijn vastgelegd in regelgeving of via andere bindende instrumenten tot voor de beslissing van de Vlaamse regering van 23 april 2014).

De cijfers en de trends laten zien dat er de afgelopen decennia betekenisvolle stappen zijn gezet in verband met de problematiek van stikstofemissie via de lucht en de daaraan verbonden deposities. Ook voor de komende decennia zal de trend, in een BAU-scenario, neerwaarts blijven.

Om evenwel het effect van de prognose te consolideren en geen achteruitgang te veroorzaken, is het nodig dat de nodige maatregelen worden genomen om de emissiecijfers 2030, te garanderen.

Daarvoor zal de emissietaakstelling per sector worden vastgeklikt. De reductie zal al ingezet worden vanaf heden en zal gemonitord gedurende de looptijd van de programmatische aanpak.

3.6 Significantiekaders voor de diverse sectoren

Tijdens de overgangperiode is gebleken dat het significantiekader NH_3 in de praktijk tot ongewenste resultaten aanleiding gaf. Er wordt geen

¹⁰ Raad van State (Nederland), Afdeling bestuursrechtspraak, 16 april 2014 in de zaak 201304768/1/R2, <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/zoeken-in-uitspraken/tekst-uitspraak.html?id=78732>.

onderscheid gemaakt tussen de verschillende deelsectoren in de veeteelt, waardoor geen rekening wordt gehouden met het sterk verschillende potentieel aan reductietechnieken in die respectievelijke deelsectoren. Bij uitbreidingsaanvragen werd er bovendien tot dusverre geen rekening gehouden met het afwegingselement of op het reeds vergunde bedrijf al dan niet AEA-technieken (ammoniakemissiearme technieken voor de varkens en pluimveehouderij) worden toegepast. In het huidige significantiekader wordt aan de zogenaamde "oranje" bedrijven een reductietaakstelling van 30% emissies opgelegd. Doordat ondertussen Impactscore NH₃ werd ontwikkeld, kan de reductietaakstelling voor een individueel bedrijf uitgedrukt worden in een impactscore.

Tevens werd vastgesteld dat de significantiedrempel voor NH₃ (3%) niet dezelfde is als deze voor NO_x (5%).

Op basis van bovenstaande elementen wordt het significantiekader NH₃ aangepast en vervangt het ten laatste vanaf 1 juli 2017 het significantiekader NH₃ uit de beslissing van de Vlaamse Regering van 23 april 2014 (VR 20142304 DOC.0467):

(1) het beleid t.a.v. nieuwe inplantingen (dit zijn die activiteiten of inrichtingen die geen uitbreiding of wijziging zijn van een vergunde inrichting of activiteit) wordt gecontinueerd;

(2) de significantiedrempel wordt 5% in afstemming met het significantiekader voor NO_x;

(3) hervergunningen, omzettingen naar omgevingsvergunningen en alle andere wijzigingen, inclusief uitbreidingen, die niet leiden tot een toename van emissies veroorzaken geen betekenisvolle aantasting;

(4) wijzigingen (andere dan bedoeld onder (3)) en uitbreidingen aan bestaande inrichtingen zijn toegelaten mits individuele gemotiveerde passende beoordeling waaruit blijkt dat er geen risico op betekenisvolle aantasting bestaat.

(5) het beleid t.a.v. de bedrijven die minstens 50% bijdragen aan een kritische habitatcel wordt gecontinueerd.

Dit resulteert in:

Aandeel voorziene immissie ten opzichte van kritische depositiewaarde getroffen habitat	Hervergunning, omzetting naar omgevingsvergunning, uitbreidingen, die niet leiden tot een toename van emissies	Uitbreiding andere dan in de tweede kolom	Nieuw
Niet relevant volgens depositiescan	Vergunning mogelijk	Vergunning mogelijk	Vergunning mogelijk
X ≤ 5%	Vergunning mogelijk	Vergunning mogelijk binnen uitstoot van 5%	Vergunning mogelijk binnen uitstoot van 5%
5 < x < 50%	Vergunning mogelijk*	Mits individuele gemotiveerde passende beoordeling	Mits individuele gemotiveerde passende beoordeling

		waaruit blijkt dat er geen risico op betekenisvolle aantasting bestaat	waaruit blijkt dat er geen risico op betekenisvolle aantasting bestaat
>50%	Niet vergunbaar	Niet vergunbaar	Niet vergunbaar

* Omzettingen naar de omgevingsvergunning zijn onderhevig aan de vereisten in de relevante bepalingen van het omgevingsvergunningendecreet.

Het bestaande significantiekader voor NO_x wordt niet gewijzigd.

3.7 Flankerend beleid

Een flankerend beleid voor landbouwbedrijven (5 - 50% KDW) uit te werken dat afwijkt van het ingestelde herstructureringsbeleid voor bedrijven (> 50% KDW) op volgende punten:

- bedrijven die kiezen voor flankerend beleid vragen bedrijfsadvies aan bij een erkend en onafhankelijk expert;
- het bedrijfsadvies beoordeelt en budgetteert de mogelijke opties waaronder technologische reductie investeringen, heroriëntering en herstructurering;
- het bedrijfsadvies houdt rekening met de economische, sociale en ecologische componenten;
- de overheid financiert de voorgestelde optie op basis van het onafhankelijk bedrijfsadvies, en de landbouwer behoudt de keuzevrijheid om een andere optie te kiezen, maar het flankerend beleid betaalt maximaal het bedrag van de voorgestelde optie.

Voor het flankerend beleid voor de groep van landbouwbedrijven die meer dan of gelijk aan 5% maar minder dan 50% bijdragen aan de kritische depositiewaarde van een habitat dat zich binnen een Habitatrictlijngebied bevindt, zal een inrichtingsnota worden gemaakt tegen 1 januari 2017.

3.8. Herstelbeleid

De oppervlakte aan actueel habitat binnen de SBZ's bedraagt op dit moment 44.280 ha. Daarvan kent 31.596 ha (of ong. 71%) een overschrijding wat betreft stikstofdepositie in relatie tot de KDW. Van die ong. 31.600 ha stikstofgevoelige, problematische habitattypes is ong. 50% in eigendom bij het ANB, ongeveer 7% openbare bossen, en ong. 9% in beheer bij erkende terreinbeherende verenigingen. Samen maakt dit dat ongeveer 66% van de stikstofgevoelige habitattypes beheerd worden door de "sterkste schouders". Gegeven de eigenheid en taakstelling van de beheerders, mag er verondersteld worden dat er voor die ongeveer 2/3 van de problematische habitattypes, momenteel reeds een beheer gevoerd wordt dat beantwoordt aan de gestelde problematiek of op korte termijn hierop kan worden afgestemd.

De prognoses omtrent de uitstoot van stikstof onder het BAU-scenario voor 2030, hebben een effect op de stikstofdepositie in SBZ. Het reeds besliste beleid tot reductie van de stikstofemissies leidt al tot een belangrijke daling voor wat betreft het aantal hectaren habitat in overschrijding, namelijk een afname van 13161 ha.

Het PAS-herstelbeleid wordt ingevuld als volgt:

- Het duurzaam inrichten en beheren van de habitatvlekken momenteel vrij van stikstofbelasting (12680 ha); toepassing van art. 6, lid 1 Habitatrictlijn (instandhoudingsmaatregelen);
- Het gericht inrichten en beheren van de habitatvlakken waarvoor volgens het BAU-scenario in 2032 de kritische depositiewaarde niet meer overschreden wordt (13161 ha); toepassing van art. 6, lid 1 en lid 2 Habitatrictlijn (instandhoudings- en herstelmaatregelen);
- Voor de overige habitatvlekken die op basis van de gebiedsanalyse dreigen verloren te gaan of onherroepelijk dreigen aangetast te worden, wordt gericht ingegrepen zodat deze vlekken of zones niet verder verslechteren; toepassing van art. 6, lid 2 Habitatrictlijn (herstelmaatregelen).

De eerste twee clusters van het PAS-herstelbeleid kunnen direct geoperationaliseerd worden via projectmatige financiering (quick wins en éénmalige inrichtingswerken) en structurele financiering door het nieuwe subsidiebesluit Geïntegreerd Beheerplan. De differentiatie van de derde cluster zal gebeuren op basis van gebiedsanalyses en wordt op gelijkaardige manier gefinancierd. Op basis van de gebiedsanalyses wordt de derde cluster zo snel als mogelijk in uitvoering gebracht.

De gebiedsanalyses zijn de weergave van gestructureerde geodatabanken, die de volgende onderdelen bevatten:

- (1) een overzicht van de stikstofrelevante habitatvlekken in het SBZ-H;
- (2) het toe te passen stikstofrelevant herstelbeheer, voortvloeiend uit de generieke strategieën die door INBO werden bepaald;
- (3) de habitatvlekken waarvoor nog bijkomende specifieke kennis nodig is om het stikstofrelevant herstelbeheer te starten;
- (4) de wijze waarop de monitoring en borging van het stikstofrelevant herstelbeheer vorm gegeven kan worden;

4 MONITORING

De monitoring in het kader van de programmatische aanpak stikstof (PAS) is het geheel van processen en activiteiten die tot doel hebben de realisatie van deze programmatische aanpak op te volgen en te bewaken. De monitoring in het kader van de programmatische aanpak van de stikstof-problematiek kan niet los worden gezien van de monitoring in het kader van het ruimere Natura 2000-programma. De PAS is immers een van de noodzakelijke opgaven om de verslechtering van de habitattypes tegen te gaan, en is zo een onderdeel van het instandhoudingsbeleid. De cyclus van het instandhoudingsbeleid is zesjaarlijks en de ecologische en inspanningsdoelstellingen worden per cyclus vastgelegd in het Vlaams Natura 2000 Programma. De monitoring van de PAS wordt dan ook afgestemd op de zesjaarlijkse cyclus van het Natura 2000 programma.

Deze informatiebehoefte die voor de opvolging van de programmatische aanpak in essentie nodig is, is de volgende:

- het monitoren van de naleving van de emissie-inspanningen naar 2030 (BAU-prognose 2030);
- het monitoren van de wijze (waar en op welke manier) waarop aan het PAS-herstelbeheer uitvoering wordt gegeven;
- het monitoren van het flankerend beleid.

5 BORGING EN JURIDISCHE ONDERBOUW

5.1. Borging in het kader van een programmatische aanpak

De aanpak van de stikstofproblematiek in relatie met Natura 2000, de vergunningverlening en de ontwikkeling van socio-economische activiteiten is een complex geheel. De complexiteit ontstaat door de diversiteit van stikstofbronnen, de doorwerking in de vergunningverlening via de figuur van de passende beoordeling, de impact op de natuurkwaliteit, de lacunes in de wetenschappelijke kennis, de modelmatige onderbouwing, de socio-economische gevolgen, de relatie met het instandhoudingsbeleid en de budgettaire impact (voor de initiatiefnemers van projecten, de overheid (financiering herstelbeheer, flankerend beleid, ontwikkeling programmatische aanpak). Vanuit die complexiteit is het noodzakelijk te voorzien in een adequate borgingssystematiek.

5.1.1 Doelstelling en timing van de PAS

De PAS waarborgt, wat de stikstofproblematiek betreft, dat de natuurlijke kenmerken, nodig voor het behalen van de IHD, in geen enkel SBZ worden aangetast¹¹, en het halen van de IHD niet onmogelijk wordt gemaakt en verslechtering van de kwaliteit van de habitattypen en leefgebieden van soorten in elk SBZ wordt voorkomen¹². De PAS wordt opgemaakt in uitvoering van het Natura 2000-programma dat het kader is voor de implementatie van het Natura 2000-beleid in Vlaanderen. Ter uitvoering van het Natura 2000-programma wordt, m.b.t. de stikstofproblematiek een programmatische aanpak ontwikkeld die moet garanderen dat economische ontwikkeling, binnen de contouren van de PAS, mogelijk blijft doordat een beleid wordt gevoerd dat inzet op stikstofemissiereductie en herstelbeheer.

5.1.2 Doorwerking van het beslist beleid in de PAS (BAU)

De wijze waarop het beslist beleid doorwerkt in de PAS garandeert dat de emissieprognoses (BAU 2030) voor de onderscheiden sectoren worden gerealiseerd.

5.1.3 Herstelbeleid

Voor de habitatvlekken die op basis van de gebiedsanalyse dreigen verloren te gaan of onherroepelijk dreigen aangetast te worden, wordt gericht ingegrepen zodat deze vlekken of zones niet verder verslechteren. Dit is een toepassing van artikel 6, lid 2 Habitatrichtlijn.

5.2. Juridische onderbouw

Het huidig artikel 50ter, § 4 van het Natuurdecreet creëert een rechtsbasis voor het ontwikkelen van één of meer programmatische aanpakken. Het Grondwettelijk Hof vernietigde recent echter o.m. deze bepaling omdat onvoldoende inspraak gegarandeerd is bij het

¹¹ Art. 6, lid 3 Hrl.

¹² Art. 6, lid 2 Hrl.

totstandkomen van deze te ontwikkelen programmatische aanpak(ken). Het arrest van het Grondwettelijk Hof noodzaakt sowieso een aanpassing van het artikel om tegemoet te komen aan de kritiek van het Hof met betrekking tot het gebrek aan inspraak.

Het uitwerken van de PAS vereist een degelijk uitgewerkte rechtsgrond. De vraag is of het bestaande wettelijk kader daarvoor kan volstaan. Om het systeem van de programmatische aanpak stikstof te kunnen doen werken, moet de onderliggende wetgeving immers het volgende kunnen aanleveren:

- een nauwkeurige en sluitende rechtsgrond voor het programma zelf, wat daarin opgenomen hoort te zijn;
- een wettelijk vastgelegde beschrijving van de procedure tot opmaak van dat programma, zodanig dat dit programma op basis van een gedegen onderbouwing en inspraak tot stand komt;
- het voorzien in een rechtsgrond voor een systeem van monitoring van de aan het programma verbonden doelen en maatregelen.
- het verschaffen van de mogelijkheid tot bijstelling van het programma of zijn maatregelen, en het voorzien in een procedure daartoe.

De programmatische aanpak stikstof zal worden onderworpen aan een plan-MER en passende beoordeling.

6 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- met dien verstande dat deze beslissing geen enkel financieel of budgettair engagement inhoudt vanwege de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest;
- gelet op het Vlaams regeerakkoord 2014-2019;
- gelet op de noodzaak een evenwicht na te streven tussen de realisatie van de natuur-doelstellingen enerzijds en het beperken van de eventuele sociaaleconomische schade anderzijds;
- gelet op de noodzaak om de stikstofuitstoot terug te dringen;
- gelet op de noodzaak om de continuïteit van de vergunningverlening te garanderen;
- overwegende dat voormelde noodzaak een aanpassing vereist van de op 23 april 2014 door de Vlaamse Regering genomen beslissingen ter zake;

IHD (instandhoudingsdoelstellingen)

in het kader van Natura 2000 werk te maken van zoekzones en managementplannen om IHD's te lokaliseren respectievelijk te realiseren en daarom:

1. het Vlaams Natura 2000-programma uit te werken conform artikel 3 en 4 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juni 2014 tot regeling van de Vlaams Natura 2000-programma, de

managementplannen Natura 2000, de zoekzones en de actiegebieden voor de specifieke instandhoudingsdoelstellingen voor Europees te beschermen soorten en habitats en, zodra de rechtsgrond van kracht is, aan een openbaar onderzoek te onderwerpen;
Conceptnota 2.2

2. het instandhoudingsbesluit zodanig te wijzigen
 - a. dat overeenkomsten inzake passend beheer gelijkwaardig geacht worden aan natuurbeheerplannen;
 - b. dat de zoekzonefactor voor oppervlakten van bestaand habitat boven 5 ha gelijkgesteld moet worden met factor 1 en de overige zoekzonefactoren te verlagen zodat de zoekzones kleiner worden;
 - c. dat er gestreefd wordt naar de binnen redelijke grenzen maximaal mogelijke realisatie van de A- en de B-kernen;

Conceptnota 2.3

3. dat de 38 managementplannen gefaseerd, en uiterlijk tegen 1 juli 2018, met door lagere zoekzonefactoren verkleinde zoekzones door de Vlaamse Regering aan een openbaar onderzoek worden onderworpen;

Conceptnota 2.1

4. dat instandhoudingsdoelstellingen voor niet-boshabitattypes ook gelokaliseerd en gerealiseerd moeten kunnen worden in de in een goedgekeurd beheerplan opgenomen Regionaal Belangrijke Biotopen van categorie POTNAT 6 tot en met categorie POTNAT 3 op een zevenledige POTNAT-schaal van 0 tot en met 6;

Conceptnota 2.5

5. op de in overleg tussen het agentschap Onroerend Erfgoed en het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) gedetecteerde conflictzones geen zoekzones voor niet compatibele doelen te leggen;

Conceptnota 2.4

6. tegen midden 2018 een visie uit te werken op het ruimere biodiversiteitsbeleid in Vlaanderen;

PAS (programmatische aanpak stikstof)

de PAS beoogt bij te dragen aan de realisatie van de IHD door, op een planmatige wijze en zonder de continuïteit van de vergunningverlening voor bedrijven en sectoren in het gedrang te brengen, de uitstoot van stikstof terug te dringen en daarom:

7. een eerste programmaperiode van de PAS, om te voldoen aan de habitatrichtlijn, te laten lopen tot en met 2031, waarbij de periode 2020 tot en met 2025 de eerste planperiode is en de periode 2026 tot en met 2031 de tweede planperiode.

Conceptnota 3.4.

8. de emissietaakstelling per sector vast te klikken tot 2031 volgens de reducties die in het BAU 2030 scenario zijn berekend; voor de sector landbouw wordt de emissietaakstelling ammoniak vastgelegd op 39,3 kton NH₃ in 2020 en 36,7 kton NH₃ in 2025. Maatregelen om ammoniak emissiereducties te realiseren richten zich op nutriëntenbeheer op stalniveau.

Conceptnota 3.5.

9. het significantiekader voor ammoniak zodanig te verfijnen dat, vanaf 1 juli 2017, volgende (landbouw)exploitaties (her)vergunningbaar zijn:

- a. bestaande of nieuwe bedrijven die qua stikstofdepositie minder dan 5% bijdragen aan een kritische habitatcel;
- b. bestaande bedrijven die qua stikstofdepositie niet meer dan 50% bijdragen aan een kritische habitatcel en zonder verhoging van de stikstofemissie wensen voort te doen, middels hervergunning of omzetting naar omgevingsvergunning, of uit te breiden;
- c. bestaande bedrijven die wensen uit te breiden, met een verhoging van de stikstofemissie, mits gunstige passende beoordeling, of nieuwe bedrijven die qua stikstofdepositie niet meer dan 50% bijdragen aan een kritische habitatcel, mits gunstige passende beoordeling. Zodra beschikbaar zullen de gebiedsanalyses deel uitmaken van de passende beoordeling. De omzendbrief ter zake zal dan ook worden aangepast.

Niet (her)vergunningbaar zijn dan volgende (landbouw)exploitaties:

- a. bestaande bedrijven die qua stikstofdepositie meer dan 50% bijdragen aan een kritische habitatcel, mits flankerend beleid;
- b. bestaande bedrijven die qua stikstofdepositie 5% of meer bijdragen aan een kritische habitatcel en met verhoging van de stikstofemissie wensen uit te breiden, met een ongunstige passende beoordeling;
- c. nieuwe bedrijven die qua stikstofdepositie 5% of meer bijdragen aan een kritische habitatcel, met een ongunstige passende beoordeling.

Als uit de jaarlijkse monitoring van de VMM zou blijken dat de ammoniakemissies van de landbouwsector zodanig toenemen dat de emissietaakstellingen, zoals opgenomen in punt 8, overschreden gaan worden, neemt de Vlaamse overheid maatregelen om bij te sturen op basis van de in het omgevingsvergunningendecreet en -besluit voorziene bepalingen ter zake (In de eerste plaats voorziet de omgevingsvergunningsreglementering, net zoals vandaag in het VLAREM, de mogelijkheid om tijdens de exploitatie de vergunningsvoorwaarden te wijzigen of aan te vullen hetzij op verzoek van belanghebbende adviesinstanties, burgers of bevoegde toezichthouders, hetzij ambtshalve door de bevoegde vergunningverlenende overheid, Daarnaast omvat het Omgevingsvergunningsdecreet in het licht van de vergunning van onbepaalde duur een aantal flankerende instrumenten om een gelijkwaardige milieu-bescherming te garanderen als bij de hervergunning. Het Grondwettelijk Hof heeft hierover in zijn arrest van 6 oktober 2016 bevestigd dat het standstillbeginsel wordt gerespecteerd. Een eerste instrument zijn de evaluaties. Op basis van nieuwe BBT's of door de Vlaamse Regering vastgestelde reductieprogramma's of actieplannen worden er evaluaties uitgevoerd die in eerste instantie kunnen leiden tot wijziging van de algemene of sectorale voorwaarden in het VLAREM II. Als dat niet volstaat, worden vergunningsvoorwaarden op bedrijfsniveau aangepast. Een tweede flankerend instrument is de mogelijkheid voor de vergunningverlenende overheid, de belanghebbende adviesinstanties of burgers om bij het einde van elke twintigjarige periode een gemotiveerd verzoek in te dienen tot wijziging van het voorwerp of de duur van de vergunning.);

voor de sectoren mobiliteit en handel en diensten significantiekaders uit te werken in samenwerking met respectievelijk de minister van mobiliteit en openbare Werken en de minister van economie;
het significantiekader voor NO_x aan te houden voor de sectoren industrie, energie en landbouw;
Conceptnota 3.6.

10. voor het flankerend beleid voor de groep van landbouwbedrijven die meer dan of gelijk aan 5% maar minder dan 50% bijdragen aan de kritische depositiewaarde van een habitat dat zich binnen een Habitatrictlijngebied bevindt, een inrichtingsnota op te maken tegen 1 januari 2017.
Conceptnota 3.7.

11. het vereiste PAS-herstelbeleid af te stemmen op het BAU 2030 scenario conform de drietrapsmethodiek beschreven in 3.8 en ingang te laten vinden op basis van een kaart van het INBO waarop de zones zijn aangeduid binnen de Speciale Beschermingszone (SBZ) waar de KDW-waarde wordt overschreden;
Conceptnota 3.8.

12. zo snel mogelijk een monitoringsplan op te stellen, waarbij in kaart wordt gebracht welke monitoringsgegevens reeds beschikbaar zijn en welke additionele initiatieven dienen genomen te worden om de monitoring van de PAS op afdoende wijze te kunnen garanderen, en dit te operationaliseren ten laatste in 2018;
Conceptnota 4.

13. de borging van de PAS te laten gebeuren op alle aspecten van de programmatische aanpak door voor elk aspect, de vereiste borging te voorzien door bijvoorbeeld wetgevende initiatieven, of monitoringsinitiatieven. Het geheel zal geborgd worden door de PAS te onderwerpen aan een plan-MER en een passende beoordeling;
Conceptnota 5.

Joke SCHAUVLIEGE
Vlaams minister van Omgeving,
Natuur en Landbouw