

Aan de leden van het Vlaams Parlement

Per e-mail

Brakel, 1 maart 2023

Geacht lid van het Vlaams Parlement,

Betreft: **Open brief inzake het voorgenomen Stikstofdecreet van de Vlaamse Regering**

De vzw Verenigde Veehouders, gesteund door de verenigingen Boerensjaal, Boerenhart, FDF Belgium en Stuurgroep Vennengebied die samen meer dan 3500 boeren vertegenwoordigen, is vastberaden om mee haar schouders te zetten onder een eerlijk, evenwichtig, en wetenschappelijk onderbouwd Vlaams stikstofbeleid.

Het stikstofplan dat de Vlaamse Regering in februari 2022 aannam en dat de sluiting van tientallen goed draaiende landbouwbedrijven vooropstelt en de toekomst van talloze andere bedreigt, is echter onaanvaardbaar. Op basis van de analyse van meester Walter Van Steenbrugge en de bevindingen van het onafhankelijk panel van vooraanstaande professoren/wetenschappers¹ dat dit plan onder de loep heeft genomen, kunnen de voornaamste wetenschappelijke en juridische pijnpunten als volgt worden samengevat:

¹ **Prof. Dr. Jaap Hanekamp** (Universiteit van Utrecht bij het *University College Roosevelt* en *University of Massachusetts Amherst, Public Health and Environmental Health Sciences*), zie **bijlage 1**;

Prof. Dr. Benedikt Sas (Universiteit Gent, Faculteit *Bioscience Engineering*, Departement *Food technology, Safety and Health*), zie **bijlage 2**;

Prof. Dr. Xavier Gellynck (Universiteit Gent, Faculteit *Bioscience Engineering*, Departement *Agricultural Economics, Divisie Agri-Food Marketing & Chain Management*), zie **bijlage 3**.

1. Het onderscheid tussen stikstof afkomstig van de landbouw en stikstof afkomstig van de industrie kan niet worden gehandhaafd

Het stikstofplan van de Vlaamse Regering is gebaseerd op het onderscheid tussen NH₃ (ammoniak afkomstig van de landbouw) en NO_x (stikstofoxiden afkomstig uit verbranding van fossiele brandstof). Dit onderscheid was ook al opgenomen in de ministeriële instructie van 2 mei 2021, waarbij de drempel² voor ammoniakuitstoot op 0% werd gelegd (later in de Conceptnota PAS slechts zeer beperkt verhoogd naar 0,025%), en voor stikstofoxiden op 1%.

Echter, op 27 oktober 2022 velde de Raad voor Vergunningsbetwistingen het zogenaamde "tweede stikstofarrest" waarin het brandhout maakte van de ministeriële instructie en het vermelde onderscheid tussen ammoniak en stikstofoxiden. De Raad oordeelde namelijk dat de vergunningverlenende overheid, met betrekking tot de NH_x-uitstoot van een voorgenomen project (uitbreiding van een glastuinbouwbedrijf), niet kon volstaan met de loutere verwijzing naar de ministeriële instructie zonder zelf een passende beoordeling te maken van de betekenisvolle aantasting van de natuur.

Professor Milieurecht Kurt Deketelaere analyseerde dit arrest als volgt in de pers:

*"Voor alle activiteiten is het nu duidelijk dat een 'toereikende passende beoordeling' nodig is en dat referentie naar of beroep op de instructie eigenlijk irrelevant wordt. (...) De passende beoordeling moet zodanig specifiek en gedetailleerd zijn dat conclusies inzake vergunningverlening mogelijk zijn op basis van de passende beoordeling zelf. Voor de toekomst maakt het dus niet meer uit over welke activiteit het gaat of welk 'soort stikstof' (NO_x v NH₃), neen, alles moet gelijk behandeld worden. Het discriminerende onderscheid van de instructie maar ook van de conceptnota stikstof komt daarmee te vervallen. De conceptnota zal dan ook fundamenteel herdacht moeten worden."*³

In dezelfde zin vernietigde de Raad voor Vergunningsbetwistingen op 15 december 2022⁴ de omgevingsvergunning van het project Broeklin – de opvolger van het winkelcomplex Uplace in Machelen.

² om de bijdrage van de door het project veroorzaakte stikstofdepositie aan de kritische depositiewaarde van de stikstofgevoelige habitats in de toetszone van het project al dan niet als significant te bestempelen.

³ VILT, Nieuw stikstofarrest verplicht passende beoordeling voor alle projecten, 29.10.2022, <https://vilt.be/nl/nieuws/nieuw-stikstofarrest-verplicht-passende-beoordeling-voor-alle-projecten>

⁴ nr. RvVb-A-2223-0346.

Aangezien er volgens de Raad dus geen onderscheid kan gemaakt worden tussen de uitstoot van ammoniak en stikstofoxiden voor wat betreft de mogelijke schadelijke impact op de habitatrictlijngebieden en desgevallend de verplichting om een passende beoordeling uit te voeren, dient het uitgangspunt van het stikstofplan van de Vlaamse Regering, dat de (ammoniak)uitstoot van landbouwbedrijven aan een lagere drempel onderwerpt dan de stikstofuitstoot van de industrie, te worden gewijzigd.

Prof. Dr. Jaap Hanekamp plaatst overigens vraagtekens bij de toeschrijving door de Vlaamse Milieumaatschappij op haar website van ongeveer 95,17% van de ammoniakuitstoot aan de landbouw.⁵ Niet alleen suggereert dit cijfer volgens hem een precisie die onmogelijk wetenschappelijk kan worden bereikt, maar ook acht hij het onwaarschijnlijk dat de niet-agrarische ammoniakbronnen (zoals onder andere de industrie en het transport) op een correcte wijze zijn meegewogen in dit cijfer.

2. De modelberekening (VLOPS) van de totale stikstofdepositie in habitatrictlijngebieden is onbruikbaar

De stikstofdepositie, met name de hoeveelheid stikstof die terechtkomt in habitatrictlijngebieden via de neerdaling van gassen en deeltjes uit de atmosfeer, wordt door de Vlaamse overheid gemodelleerd met het atmosferisch verspreidingsmodel VLOPS.⁶ VLOPS is de Vlaamse versie van het "Operationeel Prioritaire Stoffen" ("OPS")-model dat door het Nederlandse Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof in opdracht van de Nederlandse Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit werd beoordeeld.⁷

Zoals blijkt uit het rapport van Prof. Dr. Jaap Hanekamp (**bijlage 1**), die deel uitmaakte van dit Adviescollege in 2019-2020 en daarna samen met model expert dr. W.M. Briggs de validatiestudies van OPS heeft uitgediept,⁸ doorstaat (VL)OPS de wetenschappelijke toets der kritiek niet. Sterker nog,

⁵ Zie het rapport van Prof. Dr. Jaap Hanekamp (bijlage 1) en de verwijzing naar <https://www.vmm.be/lucht/stikstof/uitstoot-ammoniak>.

⁶ <https://www.vmm.be/lucht/stikstof/stikstofdepositie>.

⁷ Zie het rapport van Prof. Dr. Jaap Hanekamp (bijlage 1) en de verwijzing naar <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042959/2019-12-25>.

⁸ Zie het rapport van Prof. Dr. Jaap Hanekamp (bijlage 1) en de verwijzing naar Briggs, W.M., Hanekamp, J.C., Rotgers, G. 2022. *Criticizing AERIUS/OPS Model Performance*.

(https://www.researchgate.net/publication/362578486_Criticizing_AERIUSOPS_Model_Performance).

Briggs, W.M., Hanekamp, J.C., Rotgers, G. 2022 *Rebuttal On RIVM's Critique Of Briggs et al. AERIUS/OPS Model Performance*

er werd vastgesteld dat het door (VL)OPS gemodelleerde resultaat van de stikstofdepositie in toenemende mate afwijkt van de uitgevoerde validatiemetingen van de werkelijke stikstofdepositie, waarbij de afwijkingen groter worden bij hogere concentraties stikstof.

De conclusie van Prof. Dr. Jaap Hanekamp op basis van zijn onderzoek is dan ook duidelijk: het is wetenschappelijk onverantwoord om VLOPS te gebruiken om de stikstofdepositie in habitatrictlijngebieden te modelleren.

Het stikstofbeleid van de Vlaamse Regering, dat erop gericht is om de totale stikstofdepositie in habitatrictlijngebieden te verminderen en daarvoor de landbouw aan zeer verregaande maatregelen onderwerpt, is dus niet gebaseerd op nauwkeurige en betrouwbare gegevens omtrent die stikstofdepositie. Het beleid van de Vlaamse Regering dat gebaseerd is op cijfers gemodelleerd met VLOPS is wetenschappelijk gezien dus zeer wankel.

3. De impactscore van bedrijven is niet gebaseerd op hun werkelijke uitstoot of werkelijke stikstofdepositie in habitatrictlijngebieden

De impactscore van een individueel bedrijf of project geeft de (procentuele) stikstofdepositiebijdrage van dat bedrijf of project tot de kritische depositiewaarde van het habitatrictlijngebied binnen zijn invloedsfeer⁹ weer. Deze score bepaalt aan welke maatregelen een individueel bedrijf wordt onderworpen en of een bedrijf of project in aanmerking komt voor de verlening van een omgevingsvergunning.

Echter, de impactscore wordt enerzijds berekend aan de hand van een voorspellingsmodel van de uitstoot van een bedrijf op basis van een vaste emissiefactor per diersoort en het staltype, en niet aan de hand van individuele metingen.¹⁰ ILVO¹¹ erkent dan ook dat de werkelijke uitstoot van bedrijven die geïnvesteerd hebben in emissiearme technologieën of op andere wijze inspanningen leveren om hun emissies te beperken “hoogstwaarschijnlijk” veel lager ligt dan de score die ze krijgen. Op de website van het ILVO staat daarover het volgende te lezen:

https://www.researchgate.net/publication/364224513_Rebuttal_On_RIVM's_Critique_Of_Briggs_et_al_AERIUSOPS_Model_Performance

⁹ VITO-VMM, Atmosferische stikstofdepositie en Natura 2000 instandhoudingsdoelstellingen in Vlaanderen, 2015, 47.

¹⁰ ILVO, Vluchtige stikstof uit een veestal écht meten, kan dat (bijna)?, 16.09.2022, <https://ilvo.vlaanderen.be/nl/nieuws/vluchtige-stikstof-uit-een-veestal-%C3%A9cht-meten-kan-dat-bijna>

¹¹ Vlaams Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek

“Landbouwers die via hun voeder-, schoonmaak- en bedrijfsmanagement meer of minder inspanningen doen produceren hoogstwaarschijnlijk minder of meer dan de score die ze krijgen. De afwijking kan volgens emissie-experts groot zijn. Tot nu toe was de piste van het continue in real time emissies meten in individuele stallen onbetaalbaar en ondoenbaar. De kans bestaat echter dat dit in de toekomst verandert, mede door onderzoek van ILVO.”¹²

Anderzijds is de impactscore gebaseerd op de stikstofdepositie die aan het bedrijf of project wordt toegeschreven op basis van de modellering via VLOPS. Zoals blijkt uit het rapport van Prof. Dr. Jaap Hanekamp (**bijlage 1**), achten wetenschappers VLOPS evenwel niet in staat op de specifieke stikstofdepositiebijdrage van een bepaald bedrijf met enige zinvolle precisie te berekenen. Dit heeft volgens Prof. Dr. Hanekamp tot gevolg dat de impactscores vanaf 0.1% voor landbouwactiviteiten betekenisloos zijn.

Het is dan ook onaanvaardbaar dat individuele bedrijven in het voorgenomen beleid van de Vlaamse Regering aan zeer verregaande maatregelen zouden worden onderworpen en/of niet meer in aanmerking zouden komen voor een (verlenging van hun) omgevingsvergunning op basis van hun impactscore, terwijl er geen enkele wetenschappelijke zekerheid is omtrent hun werkelijke stikstofuitstoot en impact op (een) habitatrictlijngebied(en).

4. De kritische depositiewaarden van habitatrictlijngebieden hebben geen wetenschappelijk karakter

Het risico op verzuring of vermessing door stikstofdepositie wordt in de verschillende habitattypes van de habitatrictlijngebieden bepaald aan de hand van de zogenaamde kritische depositiewaarde. Daarbij duidt de kritische depositiewaarde volgens de Vlaamse Regering de grens aan waarboven het risico niet kan worden uitgesloten dat de kwaliteit van het habitatype significant wordt aangetast als gevolg van stikstofdepositie.¹³ De Vlaamse Regering geeft aan dat deze kritische depositiewaarden “empirisch” zijn en zijn gebaseerd op het basiswerk van Dobben et al. (2012), zoals gereviseerd voor gebruik in de Vlaamse context (Hens & Neiryck (2013)).

Prof. Dr. Jaap Hanekamp wijst er echter op dat het onderzoek uit 2012-2013 waarop de Vlaamse Regering zich baseert zeer grote bandbreedtes liet zien met veel onzekerheden, waardoor het

¹² ILVO, Vluchtige stikstof uit een veestal écht meten, kan dat (bijna)?, 16.09.2022,

<https://ilvo.vlaanderen.be/nl/nieuws/vluchtige-stikstof-uit-een-veestal-%C3%A9cht-meten-kan-dat-bijna>

¹³ Ontwerp Programmatie aanpak stikstof, 19.04.2022, 21

https://omgeving.vlaanderen.be/sites/default/files/2022-05/PAS-nota_volledig.pdf

wetenschappelijk niet verantwoord is om te spreken van een kritische depositiewaarde als een “uniek getal”.¹⁴ Bovendien uit hij kritiek op de wijze waarop het onderzoek dat aan de basis ligt van de kritische depositiewaarden werd gevoerd, alsook op de manier waarop deze waarden worden aangewend.

Het is dan ook duidelijk dat de kritische depositiewaarden in het leven zijn geroepen voor bestuurlijke doeleinden en geen wetenschappelijk karakter vertonen.

In het voorgenomen stikstofbeleid van de Vlaamse Regering worden de kritische depositiewaarden enerzijds samen met de gemodelleerde stikstofdepositie aangewend om de toestand van de verschillende habitatrichtlijngebieden te bepalen, en anderzijds om te beoordelen of een bedrijf met een bepaalde impactscore in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning. De kritische depositiewaarden zijn wetenschappelijk gezien echter niet geschikt om die dubbele functie te vervullen.

5. Het stikstofplan houdt geen rekening met mogelijke alternatieven

Er zijn vandaag technische toepassingen beschikbaar om stikstof uitgestoten door de landbouw te beperken.

Zo verwijst het Actieplan Nutriëntrecuperatie Vlaanderen (2022),¹⁵ dat werd opgesteld in opdracht van de Vlaamse Regering en dat de ambitie van Vlaanderen om in te zetten op de transitie naar een circulaire economie en een duurzame landbouw benadrukt, bijvoorbeeld naar verschillende technieken voor stikstofrecuperatie uit mest.

Wageningen University & Research publiceerde in 2022 een rapport waarin verschillende emissie reducerende maatregelen voor rundveebedrijven naar voren werden geschoven.¹⁶

¹⁴ Zie het rapport van Prof. Dr. Jaap Hanekamp (bijlage 1) en de verwijzing naar Briggs, W.M., Hanekamp, J.C. 2022. Nitrogen Critical Loads: Critical Reflections on Past Experiments, Ecological Endpoints, and Uncertainties. Dose-Response DOI: 10.1177/15593258221075513 (https://www.researchgate.net/publication/358660573_Nitrogen_Critical_Loads_Critical_Reflections_on_Past_Experiments_Ecological_Endpoints_and_Uncertainties).

¹⁵ Actieplan Transitie Nutriëntenrecuperatie in Vlaanderen 2020-2025. Actualisatie 2022 (<https://nutriecycle.vlaanderen/wp-content/uploads/2022/04/Actieplan-Nutriecycle-Vlaanderen.pdf>).

¹⁶ Wageningen University & Research, “Berekeningen emissies en economie voor verschillende scenario’s voor verwaarding van rundveemest”, mei 2022, <https://edepot.wur.nl/569408>

Prof. Dr. Jaap Hanekamp verwijst in zijn rapport ook naar de techniek van de mest- en co-vergisting om de stikstofuitstoot te verlagen.¹⁷

Daarnaast werd in het rapport van het PAS-panel¹⁸ een systeem van verhandelbare emissierechten naar voren geschoven.

De Vlaamse Regering heeft dergelijke alternatieven die zouden kunnen zorgen voor een reductie van de stikstofuitstoot door de landbouw op geen enkele manier overwogen, maar kiest ervoor om de meest ingrijpende maatregelen op te leggen aan de landbouwsector. Een dergelijke beleidskeuze is, in de gegeven omstandigheden, onevenredig.

* * *

De Verenigde Veehouders, daarin gesteund door de verenigingen Boerensjaal, Boerenhart, FDF Belgium en Stuurgroep Vennengebied die samen meer dan 3500 boeren vertegenwoordigen, verzoeken de leden van het Vlaams Parlement met aandrang om het ontwerpdecreet houdende de Programmatorische Aanpak Stikstof dat de Vlaamse Regering binnenkort zal indienen in het Parlement aan een **zeer kritische lezing te onderwerpen**. Voor zover dit ontwerpdecreet de bovenvermelde gebreken vertoont, menen zij dat dit **niet kan worden aangenomen**. Zonder de nodige wetenschappelijke onderbouwing en afweging van minder ingrijpende alternatieven neigt een beleid waarbij talloze landbouwbedrijven met de stopzetting worden bedreigd immers naar willekeur. De Verenigde Veehouders staan, met de steun van voormelde verenigingen, dan ook klaar om, indien nodig, naar het Grondwettelijk Hof te trekken om het Stikstofdecreet aan te vechten.

Verenigde Veehouders

Boerensjaal

Boerenhart

FDF Belgium

Stuurgroep Vennengebied

¹⁷ Zie het rapport van Prof. Dr. Jaap Hanekamp (bijlage 1) en de verwijzing naar Regelink, I.C. et al. 2021. Evaluatie van de verwerkingsinstallaties voor mest en co-vergiste mest. WUR, rapport 3120 (<https://edepot.wur.nl/55445>) en Nutricycle Vlaanderen. 2022. Actieplan Transitie Nutriëntenrecuperatie in Vlaanderen 2020-2025. Actualisatie 2022 (<https://nutricycle.vlaanderen/wp-content/uploads/2022/04/Actieplan-Nutricycle-Vlaanderen.pdf>).

¹⁸ Advies startopdrachten PAS-Panel, 12.07.2021.

Bijlagen

1. Rapport van Prof. Dr. Jaap Hanekamp, "Pijnpunten van de voorgenomen "Programmatorische Aanpak Stikstof" van de Vlaamse Regering wetenschappelijk besproken, februari 2023;
Position paper van Prof. Dr. Jaap Hanekamp
2. Wetenschappelijke verklaring van Prof. Dr. Benedikt Sas, 28 februari 2023
3. Wetenschappelijke verklaring van Prof. Dr. Xavier Gellynck, 28 februari 2023