

INHOUD

Voorwoord – <i>reculer pour mieux sauter</i>	XVI
INLEIDENDE BESCHOUWINGEN	1
DE STIKSTOFKRISIS IN DE LAGE LANDEN: EEN ACCIDENT WAITING TO HAPPEN ZONDER QUICK FIXES?	2
Hendrik Schoukens	
I. Stikstof als welvaartsindicator en natuurbedreiging: een verhaal van planetaire en lokale grenzen	2
1. Verstoorde stikstofcyclus	2
2. De Lage Landen als stikstofhotspot van Europa en de gevolgen voor natuur en mens	3
3. Intensieve landbouw en de ontregelde stikstofkringloop in de Lage Landen	6
II. Het bad loopt over en de Nederlandse rechters draaien de kraan dicht: Nederland als onbedoeld gidsland?	7
1. Het PAS als integrale oplossing: een black box?	7
2. Een programma op krediet?	8
3. Een vergunningstop met pijnlijke maatschappelijke gevolgen	10
4. <i>Business as usual</i> in Vlaanderen (2014-2019)?	10
5. Pappen en nathouden voor gevorderden?	11
6. Dood door 1.000 sneden en stikstoftoerisme?	12
7. <i>No level playing field</i> in de rechtbank?	14
III. Ook de Vlaamse stikstofkraan gaat dicht: de <i>business as usual</i> werkt niet langer	14
1. Het Vlaamse stikstofarrest	14
2. Een vergunningstop in de veehouderij door de ministeriële instructie	15
3. <i>No level playing field revisited?</i>	16
IV. Na de stikstofarresten, de <i>fall-out</i>: niet alles kan (overal)?	18
1. Spoedwet Aanpak Stikstof met weinig effect	18
2. Ook andere economische sectoren in het vizier: van luchthavens tot gascentrales?	18
3. De derogatiepiste als (beperkt) redmiddel?	21
4. Geen algemene derogatiepiste voor de intensieve veehouderij?	23
V. Wat niet kan en wat wel kan: de stikstoftanker geraakt moeizaam gekeerd	24
1. Van Stikstofwet tot controversiële Startnotitie in Nederland	24
2. Richting een systemische oplossing: wat wél kan!	26
3. Een 'voorlopig' stikstofakkoord met beperkte houdbaarheidsdatum?	27
4. De abdij van Averbode als spelbreker?	28
5. Contractbreuk?	29
6. Landbouw vs. industrie: discriminatie of toelaatbaar verschil?	30
7. Nieuw beleid en rechtszaken in Nederland, alsnog een 'definitief' stikstofakkoord in Vlaanderen?	31

VI. Maatschappelijke versus juridische realiteit: de hardnekkige schietjizers en wolfjizers?	36
1. Welke natuur vinden we het redden waard?	37
2. 'Stikstof is stikstof'?	38
3. KDW op de schop?	39
4. Innovatie en technologie zullen ons redden?	40
5. De moeilijke cumulatie-eis als struikelblok?	40
6. De lastige additionaliteitseis?	41
7. Contractbreuk <i>revisited</i> ?	41
VII. Een blijvende conversatie met duidelijke uitgangspunten, vanuit verschillende invalshoeken: voorbij de stilstand?	42
1. Definitieve antwoorden?	42
2. Verdere uitdieping	44
DEELTHEMA 1. DE STIKSTOFPROBLEMATIEK IN DE LAGE LANDEN – PLANETARY BOUNDARIES OP LOKAAL NIVEAU?	49
HOOFDSTUK 1. ECOLOGISCHE KNELPUNTEN VAN STIKSTOF EN DE STIKSTOFAANPAK IN NEDERLAND	50
Arnold van den Burg	
I. Een inleiding tot het stikstofprobleem	50
1. Wat is stikstof?	50
2. Het mechanisme van stikstofdepositie	51
3. Stikstof als meststof	52
4. Direct toxische effecten	54
5. Stikstofgevoeligheid en de KDW	55
6. De stikstofgevoeligheid van aangetaste systemen	56
7. De beoordelingssystematiek van natuurkwaliteit als deelprobleem	56
II. Verzuring en vermesting van de bodem	58
1. Stikstof en bodemverzuring	58
2. Gevolgen van verzuring in de bodem	60
3. Het samenspel van verzuring en vermesting	61
III. Verandering van de vegetatie en de fysiologie van planten	62
1. Het verarmen van de plantendiversiteit	62
2. Omgaan met een stikstofoverschot	63
IV. Gevolgen voor herbivoren en voedselketens	64
1. Tekorten aan elementen	64
2. Gevolgen van het stagneren van de eiwitproductie in planten	66
3. Doorwerkende effecten in de voedselketen	68
4. Hoe dieren ontsnappen aan een slechte voedselkwaliteit	69
V. Oplossingen voor het behoud van de biodiversiteit	70
1. Uitgangspunten voor herstel	70
2. De ecologische reductieambitie van stikstofdepositie	71
3. Vochtige bodems	71

4. Stikstof afvoeren	72
5. Mineralen aanvoeren	72
6. Landbouw als deeloplossing voor het ecologisch probleem	74
HOOFDSTUK 2. STIKSTOFSANERING ALS ONDERDEEL VAN DE PAS: HOE (GOED) WERKT HET?	75
Arne Verstraeten, Luc De Keersmaecker en Maurice Hoffmann	
I. Inleiding	75
II. De biogeochemische cyclus van stikstof: complex, snel en verstoord	75
III. Effecten van stikstofdepositie op milieukwaliteit en biodiversiteit	79
IV. Kritische depositiewaarden (KDW)	83
V. In welke mate is spontaan herstel mogelijk?	86
VI. Stikstofsaneringsplan	88
VII. Remediëring door hydrologisch herstel	92
VIII. Wat (niet) te verwachten van stikstofsanering?	93
IX. Conclusie	95
DEELTHEMA 2. DE CIJFERS ACHTER HET BELEID – FACTS AND FIGURES!	97
HOOFDSTUK 3. ENKELE WETENSCHAPPELIJKE ELEMENTEN IN VERBAND MET STIKSTOFDEPOSITIE IN VLAANDEREN	98
Wouter Lefebvre en Felix Deutsch	
I. Inleiding	98
II. Trends doorheen de laatste jaren	99
III. Depositieopbouw in Vlaanderen	103
IV. Enkele aspecten betreffende de andere behandeling ammoniak en stikstofoxiden	104
V. Waarom stelt dit probleem zich in Vlaanderen en Nederland en minder daarbuiten?	108
VI. Mogelijkheden tot gebruik van de “Duitse drempel” van 0,3kgN/ha/jaar als ‘de minimis’-drempel	109
VII. Conclusies	110

HOOFDSTUK 4. STIKSTOF- EN NATUURAAHPAK IN NEDERLAND: FEITEN, CIJFERS EN CONSEQUENTIES VOOR DE UITVOERING VAN BELEID	111
Daan Boezeman, Martijn Vink en Arjen van Hinsberg	
I. Inleiding	111
II. Schuivende panelen in een verhit beleidsdiscours	113
1. Kritische depositiewaarde	114
2. Techniek <i>versus</i> volume	115
III. Stikstof en natuur in Nederland	116
1. Feiten en cijfers	116
2. Stikstofemissies: trends en beleid	119
IV. De landbouw en de padafhankelijkheid: tegen een grens na grote reducties?	123
V. De Nederlandse aanpak	125
1. November 2019: eerste pakket en Spoedwet aanpak stikstof	125
2. April 2020: Structurele aanpak stikstof	125
3. Juli 2021: Wet stikstofreductie en natuurverbetering	126
4. December 2021: Coalitieakkoord en Transitiefonds landelijk gebied	127
5. Mogelijke stikstof- en natuureffecten	129
VI. Consequenties: een uitvoeringsopgave zonder weerga	130
1. Vrijwillige beëindigingsregelingen voor veehouderijen	131
2. Beëindiging van veehouderijen onder dwang	133
3. Inzet op integraal emissiearme stallen	134
4. Landgebruiksverandering in gebiedsprocessen	135
VII. Risico's van een generieke stikstofaanpak	136
1. Risico op uitvoeringsproblemen	137
2. Risico op <i>lock-ins</i> en <i>stranded assets</i>	137
3. Risico op weinig effectief natuurherstel in urgente gebieden	138
4. Risico op weinig perspectief voor vergunningverlening	139
VIII. Conclusie: een verbrede en wetenschappelijk geborgde benadering als alternatief	140
DEELTHEMA 3. DE VAL VAN HET PAS IN DE RECHTBANK – BORROWING FROM THE FUTURE?	143
HOOFDSTUK 5. DE VAL VAN HET NEDERLANDSE PAS: DE STIKSTOF- UITSPRAKEN VAN 29 MEI 2019	144
Sander D.P. Kole	
I. Inleiding	144
II. Het Programma Aanpak Stikstof	144

III. De juridische procedures tegen de toepassing van het PAS	146
IV. Het PAS-arrest van het Hof van Justitie	148
V. De PAS-uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak	153
1. Inleiding	153
2. Beweiding en bemesting	153
3. Tussenconclusie met betrekking tot de activiteiten beweiding en bemesting	156
4. Natuurvergunningen agrarische bedrijven	157
5. Tussenconclusie met betrekking tot de natuurvergunningen	160
VI. De PAS-uitspraken: een voor de hand liggende uitkomst?	161
VII. Slotbeschouwing: de consequenties van de ‘val’ van het PAS	162
HOOFDSTUK 6. DE VAL VAN DE VLAAMSE ‘PAS’ IN DE RECHTBANK: THE SEQUEL	165
Matthias Strubbe	
I. Algemeen kader	165
1. Aanleiding voor de ‘Vlaamse PAS’	165
2. Vergunningverlening tijdens de overgangsfase	167
3. Rechtsgrond van het PAS	169
II. Rechtspraak op vergunningenniveau	170
1. Eerste waarschuwingen in de Vlaamse rechtspraak	170
2. Concrete aanleiding van het stikstofarrest	171
3. Raad voor Vergunningsbetwistingen hekelt het gebruik van significantiekaders	172
4. Is elke bijkomende depositie ‘betekenisvol’?	173
5. Overgangsfase <i>bis</i> : de ministeriële instructie	175
6. Stikstofarrest <i>bis</i> ?	176
7. De ministeriële instructie (ook) de prullenmand in?	178
8. Hoe moet het nu verder?	180
III. Bijkomende horde: de VEN-toets	182
1. De VEN-toets: wat is dat weer?	182
2. Het PAS-significantiekader: <i>no go</i>	183
3. De ministeriële instructie biedt geen uitweg	184
4. Gevolgen voor de vergunningenpraktijk	186
IV. Salderen als tussentijdse oplossing?	188
1. Algemeen	188
2. Salderen: wat houdt dat in?	188
3. Principe mogelijk in het licht van de Vlaamse rechtspraak?	189
4. Randvoorwaarden voor externe saldering	190
5. Toepassing in een Vlaamse context?	192
V. Stikstofdepositie en ruimtelijke uitvoeringsplanning: (nog) geen <i>issue</i>?	195
1. Algemeen	195

2. Ook ruilverkavelingen mogen niet worden getoetst aan het PAS-significantiekader	196
3. Ook RUP's zijn van belang	197
VI. Slotbeschouwingen	198
DEELTHEMA 4. TUSSENTIJDSE OPLOSSINGEN – TECHNOLOGY WILL (NOT) SAVE US	201
HOOFDSTUK 7. TUSSENTIJDSE OPLOSSINGEN – TECHNOLOGY WILL (NOT) SAVE US	202
Dries Verhaeghe	
I. Inleiding	202
II. Tussentijdse oplossingen	203
III. Technologische maatregelen	204
IV. Impactscoretool en de redelijke wetenschappelijke twijfel	207
1. Inputparameters en datalagen in de impactscoretool	208
2. Gebreken van de impactscoretool	209
3. Ontbrekende hectaren aan habitats	216
4. Wijziging van de zoekzones in functie van socio-economische belangen	217
5. Stikstofemissies door niet-vergunningplichtige inrichtingen en activiteiten	218
6. Rekeningrens op 20 kilometer	219
7. Milieutechnische eenheid	220
8. Fraudegevoeligheid	220
V. Kritiek Raad Van State	221
VI. Aanpassing uitgereikte omgevingsvergunningen	221
VII. Conclusie	222
HOOFDSTUK 8. NATURA 2000-GBIEDEN EN STIKSTOFDEPOSITIE; TUSSENTIJDSE NEDERLANDSE 'OPLOSSINGEN'	224
Marieke M. Kaajan	
I. Inleiding	224
II. Systematiek toestemmingsverlening onder de WNB	225
III. Geen nieuwe toestemming c.q. passende beoordeling bij intern salderen	226
IV. Extern salderen; altijd als onderdeel van een passende beoordeling	230
V. Intrekken van Wnb-vergunningen als passende maatregel	232

VI. Andere intrekkingsbevoegdheden Wnb-vergunning	233
VII. Handhaving PAS-melders	234
VIII. Rav-emissiefactoren	235
IX. Beweiden en bemesten	236
X. Afronding	239
DEELTHEMA 5. DE NIEUWE STIKSTOFWETTEN – DOELEN BEREIKT?	241
HOOFDSTUK 9. WETGEVING EN BELEID VOOR STIKSTOFREDUCTIE EN NATUURVERBETERING: DOELEN BINNEN BEREIK?	242
Ralph Frins en Annelies Freriks	
I. Inleiding	242
II. Kortetermijnaanpak na de PAS-uitspraken	243
III. Naar een structurele aanpak	244
IV. Omgevingswaarden voor stikstofdepositie	246
V. Programma stikstofreductie en natuurverbetering	248
1. Inhoud programma	248
2. Monitoring en evaluatie	248
3. Stand van zaken Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering en gebiedsplannen	250
VI. Partiële vrijstelling voor de bouwsector	251
VII. Legalisatieprogramma	253
1. Reikwijdte en inhoud legalisatieprogramma	253
2. Is een ADC-toets voor het legalisatieprogramma een reële optie?	255
3. Het toedelen van depositieruimte	257
4. Op naar een snellere legalisatie van gemelde PAS-activiteiten	259
VIII. Recente ontwikkelingen	260
1. Kabinetsplannen april 2022	260
2. Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied	261
3. 'Wat wel kan'	261
4. Eerste reactie op het advies Remkes	263
5. Kabinetsplannen november 2022 en wetwijzigingen	264
IX. Conclusie en hoe verder?	266

HOOFDSTUK 10. VAN STIKSTOFARREST NAAR DEFINITIEF STIKSTOFAKKOORD: GERAAKT DE VLAAMSE STIKSTOFTANKER EINDELIJK GEKEERD?	267
Peter De Smedt, Hendrik Schoukens en Bert Van Weerd	
I. Inleiding	267
II. De moeilijke weg richting het Vlaamse stikstofakkoord (2014-2023)	270
1. Een hobbelig politiek parcours	270
2. Een ambitieuze start	271
3. Vijf verloren jaren	274
4. Definitieve PAS eindelijk in zicht	277
5. Voorlopig stikstofakkoord van 23 februari 2022 (ontwerp-PAS)	278
III. Het voorlopig stikstofakkoord (ontwerp-PAS) nader ontleed	279
1. Een ambitieus ambitieniveau voor alle sectoren	279
2. Een nieuw vergunningskader	281
3. Generieke emissiereducties	286
4. Uitkopen piekbelasters	287
5. Gebiedsgerichte natuurherstelaanpak en extra inspanningen voor bepaalde overbelaste gebieden	288
6. Nutriëntenemissierechten afroemen	290
7. Flankerend beleid	291
IV. Van regeringscrisis naar ‘definitief’ stikstofakkoord: <i>finetuning</i> of een nieuwe wind?	291
1. Conceptnota (na openbaar onderzoek)	293
2. Definitieve PAS	301
V. Beschouwingen bij het definitief stikstofakkoord in het licht van artikel 6 Habitatrichtlijn: doelen bereikt of waanzin?	304
1. Ambitieniveau: eindmeet in zicht of ‘waanzin’?	304
2. Beoordelingskaders: tering naar de nering?	312
3. Technologie: geen toveroplossing	319
4. Piekbelasters aan de ketting: voorbij de verworven rechten?	322
5. Natuurherstel als <i>default</i> , niet als glijmiddel?	327
6. Striktere bemestingsnormen: een onvermijdelijke horde?	331
7. Emissiehandel: over NER-rechten en de handel in stikstofrechten als toekomstpiste?	332
VI. De definitieve PAS in een ruimer perspectief: alles kan (moet) beter?	335
1. Nood aan een meer integrale PAS?	335
2. De missing natuurlink?	337
VII. Besluit	342
DEELTHEMA 6. EN WAT MET EUROPA – CAP VS. RESTORATION LAW?	345
HOOFDSTUK 11. DE NIEUWE EUROPESE NATUURHERSTELWET ALS UITWEG UIT DE STIKSTOFCRISIS?	346
An Cliquet	

I. Inleiding	346
II. Bestaande herstelverplichtingen in EU-recht	347
III. EU-Biodiversiteitsstrategie 2030	351
IV. Voorstel van natuurherstelwet	353
1. Algemeen	353
2. Overkoepelende doelstelling en definities	353
3. Herstelvoorwaarden voor annexgerelateerde habitats	354
4. Herstelvoorwaarden voor niet-annexgerelateerde ecosystemen	356
5. Implementatie van de herstelvoorwaarden	357
6. Een eerste beoordeling van het voorstel van natuurherstelwet	358
V. Voorstel van EU-natuurherstelwet en stikstof	360
HOOFDSTUK 12. HET GEMEENSCHAPPELIJK LANDBOUWBELEID: STEUN OF STOORZENDER VOOR STRIKTER STIKSTOFBELEID?	363
Harm Dotinga	
I. Inleiding	363
II. Achtergrond: GLB als drijvende kracht achter veel milieuproblemen	363
III. Europese Green Deal: hoge ambities voor verduurzaming van de landbouw	366
IV. Het nieuwe GLB (2023-2027)	367
1. Algemeen	367
2. Het conditionaliteitssysteem: basiseisen voor duurzaamheid	369
3. Ecoregelingen	371
4. Plattelandsontwikkeling	373
V. Betekenis van het nieuwe GLB voor het stikstofbeleid in Nederland en in Vlaanderen	374
VI. Conclusie	375
DEELTHEMA 7. EEN PARADIGMASCHIFT – PARADISE LOST OR A NEW UTOPIA?	377
HOOFDSTUK 13. UITWEG UIT DE STIKSTOFKRISIS? ENKELE GEDACHTEN OVER LANGETERMIJNVISIES EN KORTETERMIJNBLOKKADES	378
Chris Backes	
I. Inleiding	378
II. Feitelijke vertrekpunten	379
III. Enkele juridische randvoorwaarden	382

1. Artikel 6, lid 1 Habitatrichtlijn	382
2. Artikel 6, lid 2 Habitatrichtlijn	383
3. Artikel 6, lid 3 en lid 4 Habitatrichtlijn	383
4. Cumulatietoets	384
5. De betekenis van de KDW binnen het juridisch kader	385
IV. Maatschappelijke context	386
V. Lange- en kortetermijndoelstellingen	386
VI. Maatregelen en juridische instrumenten	388
1. Vrijwilligheid	388
2. Juridische consequenties van beperkte effectiviteit van technische maatregelen	390
VII. Ruimte voor economische ontwikkelingen	391
1. Salderen	392
2. Introductie van een drempelwaarde	393
3. Toepassen van een grens voor de berekening van deposities	395
4. Mogelijkheden tot het toestaan van nieuwe economische activiteiten in het licht van artikel 6, lid 1 en lid 2 Habitatrichtlijn	396
5. 'Hardnekkige' overschrijdingen van de KDW en verspreiding van stikstof over lange afstand	398
VIII. Langetermijnperspectieven	398
IX. Afsluiting	400
HOOFDSTUK 14. EEN PARADIGMASHIFT – OP WEG NAAR EEN MEER DUURZAME LANDBOUW?	402
Geert Van Hoorick	
I. Inleiding	402
II. Het stikstofarrest in Vlaanderen kort gebied	402
1. Essentie van het arrest	402
2. Waarom is de crash tussen landbouw en natuur hier zo hevig, juridisch bekeken?	404
3. De PAS in Vlaanderen: een non-beleid	405
III. Op weg naar een strengere PAS in Vlaanderen	407
1. De stikstofproblematiek en het aandeel van de landbouw erin	407
2. Het tussentijds stikstofkader in afwachting van een nieuwe PAS	408
IV. Naar een oplossing van de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden?	409
V. Naar een meer duurzame landbouw?	411
1. Het stikstofarrest als hefboom?	411
2. De landbouw in Vlaanderen: grote, vrij monofunctionele ruimte-inname	412
3. Enkele aanbevelingen	415

DEELTHEMA 8. RUIMERE OVERWEGINGEN: OVER DE INTRINSIEKE RECHTEN VAN DIEREN EN ECOSYSTEMEN?	419
HOOFDSTUK 15. (STIK)STOF TOT NADENKEN: HET RECHT OP LEVEN VAN LANDBOUWDIEREN IN DE WEEGSCHAAL?	420
Elien Verniers	
I. Inleiding	420
II. Het recht op leven van landbouwdieren	421
III. Naar een dierenwelzijnseffectenrapportage?	425
1. Artikel 13 VWEU als ongeziene katalysator	425
2. Het Europees recht: er zit meer in dan je denkt	428
3. Het nationale opvangnet: het Waalse Gewest toont het goede voorbeeld	433
IV. Concluderende bemerkingen	434
HOOFDSTUK 16. RECHTEN VAN DE NATUUR, LANDBOUW EN DE STIKSTOFKRISIS: <i>THERE IS NO ALTERNATIVE?</i>	436
Hendrik Schoukens	
I. Inleiding	436
II. <i>Intensieve</i> landbouw, mens en beschaving: een onvermijdelijke evolutie?	439
III. De verhouding tussen mens en natuur: van genesis over dierenprocessen naar commodificatie?	444
IV. Rechten van de natuur als nieuw paradigma?	448
V. De eerste concrete manifestaties van rechten van de natuur	451
VI. <i>Lake erie</i> als rechtspersoon om schadelijke industriële landbouw tegen te gaan?	453
VII. Een Spaanse lagune onder druk door intensieve landbouw als Europese try-out?	455
VIII. Wat zijn ‘rechten’ juist en is een herkalibratie mogelijk?	461
IX. De Habitatrictlijn als onverwacht ankerpunt voor intrinsieke rechten?	466
X. Besluit	472