

Niet kiezen is ook kiezen. Het *recht* op een gezond leefmilieu en het Vlaams regeerakkoord 2024-2029, een gemiste kans?

Hendrik Schoukens¹

De bescherming van het leefmilieu door mensenrechten geraakte de voorbije jaren in een heuse stroomversnelling. De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) toonde eerder al aan dat via de ‘omweg’ van het recht op de eerbieding van het privéleven en het recht op leven, mensenrechten een kader kunnen bieden om milieuvervuiling aan te vechten.² In juli 2022 had de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties het recht op een schoon, gezond en duurzaam leefmilieu erkend als een mensenrecht.³ In zijn precedentuitspraak van 9 april 2024 in de Zwitserse klimaatzaak (KlimaSeniorinnen) oordeelde het EHRM nu zelfs dat artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) tevens een recht voor burgers omvat op effectieve bescherming door de staat tegen de negatieve effecten van klimaatverandering op hun leven, gezondheid, welzijn en levenskwaliteit.⁴ 2024 was ook het jaar waarin een nieuw Vlaams regeerakkoord het daglicht zag.⁵ Dat akkoord lijkt minder revolutionair, wanneer afgemeten tegen de recente evoluties

inzake de link tussen milieu en mensenrechten. Een haalbaar en betaalbaar milieu- en klimaatbeleid, luidt het devies, met voldoende aandacht voor het feit dat Vlaanderen een dichtbevolkte regio is met heel wat industrie en intensieve landbouw op een kleine oppervlakte. Door niet te kiezen, kiest de Vlaamse regering echter wél. Zelfs het behalen van de EU minimumdoelen inzake milieu- en natuurbescherming wordt moeilijk, zo niet onmogelijk. Dat is ook problematisch vanuit mensenrechtelijk oogpunt, zo argumenteert deze bijdrage.

Rechterlijke druk

De vorige Vlaamse Regering had het niet onder de markt met zijn milieu- en natuurbeleid. Na het stikstofarrest van 21 februari 2021 bleek het Vlaamse stikstofbeleid kaduuk.⁶ Dat beleid ontzag heel wat landbouwbedrijven en was vooral een plan op krediet. De administratieve rechter oordeelde dat de toekomst het heden niet meer kan redden: als de ammoniakuitstoot niet verder daalt, komt Vlaanderen

1 Hendrik Schoukens is professor milieurecht aan de Universiteit Gent. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5163-5730>.

2 Zie hierover: L. Lavrysen, “Greening the European Convention on Human Rights”, in H. Schoukens en F. Bouquelle (eds.), *The Right to a Healthy Environment in and Beyond the Anthropocene*, Cheltenham, 2024, 53-72.

3 United Nations General Assembly Resolution on the Human Right to a Clean, Healthy and Sustainable Environment, A/76/L.75 (28 July 2022).

4 EHRM 9 april 2024, Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a./Zwitserland; hierna: KlimaSeniorinnen.

5 Vlaamse Regering, *Vlaams Regeerakkoord 2024-2029, Samen werken aan een warm en welvarend Vlaanderen*, 2024, 235p; hierna: Vlaams Regeerakkoord.

6 RvWb 25 februari 2021, nr. RvWb-A-2021-0967, vzw Natuurpunt Limburg en vzw Limburgse Milieukoepel.

zijn beschermingsverplichtingen uit de EU Natuurrichtlijnen niet na.⁷

Nu er echter ook stikstof vrijkomt bij heel wat industriële activiteiten, denk maar aan de INEOS-en van deze wereld, alsook bij verkeer en zelfs bij de bouw van woningen, rees het risico van een totale vergunningsstop. Dat leek een maatschappelijk nachtmerriescenario. Na ettelijke politieke crisissen en een heuse boerenkrijg, raakte op de valgreep nog een stikstofdecreet goedgekeurd in januari 2024.⁸ Eerder had de afdeling Wetgeving van de Raad van State dit decreet al erg kritisch beoordeeld.⁹ Het decreet werd in de loop van 2024 ook aangevochten door zowel landbouw- als natuurverenigingen bij het Grondwettelijk Hof. De ene vond het te strikt en voelde zich teveel geïsoleerd (de landbouwers), de andere vond het plan toch te weinig ambitieus: het leek niet te pushen richting een systeemshift maar veel te geloven in technologische oplossingen (de milieubewegingen).¹⁰

Stikstof leek wel het nieuwe klimaat: zowat alle menselijke activiteiten in ons druk bevolkte landje produceren stikstof. Het zogenaamde 'stikstofbad' loopt over door decennialange verwaarlozing, waardoor de kraan nu door de rechter dichtgedraaid wordt.¹¹ De rechter zette zo heel wat druk op de politiek, want die wil nu eenmaal 'rechtszekere' vergunningen aan bedrijven kunnen verlenen. Een gelijkaardige analyse dringt zich op voor het klimaatvraagstuk.

In het zog van de stikstofcrisis werd ook de klimaatcrisis erg tastbaar. Niet zozeer in de rechtbank, maar in de dagdagelijkse realiteit. Na een jarenlange droogte, maakten de 'waterbom' (héél veel regen op heel korte tijd) in de vallei van de Vesder in de zomer van 2021 duidelijk dat het warmer wordende klimaat aanleiding geeft tot grote beleidsuitdagingen. Er stierven toen 41 mensen, duizenden mensen leden zware materiële schade. Het herstel van de vallei is nog steeds niet afgerond.¹² Zo'n waterbom zou in Vlaanderen 8 miljard euro schade veroorzaken en tot 100.000 mensen treffen.¹³ Toch draalde de vorige Vlaamse Regering met het uittekenen van een robuust klimaatbeleid. Dat dralen werd in rechte bestreden. Na in 2021 al een eerste keer op de vingers te zijn getikt door de rechtbank van eerste aanleg te Brussel in de befaamde 'Klimaatzaak', toonde het Hof van Beroep zich fermier.¹⁴ Er volgde nu wel een concreet reductiebevel. In november 2023 oordeelde het Hof dat het nalatige klimaatbeleid van de federale Staat en het Brusselse en Vlaamse Gewest een schending van de mensenrechten en de zorgplicht uitmaakt.¹⁵ Als herstelmaatregel werd een gerechtelijk bevel opgelegd om minimaal 55% broeikasgasemissiereductie te realiseren in 2030. De vorige Vlaamse Regering reageerde kribbig. Het was niet aan de rechter om het ambitieniveau van het Vlaamse klimaatbeleid te bepalen. De toenmalig bevoegde minister Demir vond het arrest een aanfluiting van de scheiding der machten en kondigde plots aan een cassatieberoep aan te tekenen. De ambitie bleef 40%

7 Zie meer uitgebreid: H. Schoukens, "Stikstof, natuurbescherming en de programmatische aanpak stikstof (PAS). Een ongemakkelijke waarheid", *NjW* 2021, 235-251

8 Decr. 26 januari 2024 over de programmatische aanpak stikstof, *BS* 22 februari 2024.

9 Adv. RvS 2 oktober 2023, nr. 74.348/1/V.

10 "Stikstofdecreet: na landbouworganisaties trekken ook milieuverenigingen naar het Grondwettelijk Hof", <https://vilt.be/nl/nieuws/stikstofdecreet-na-landbouworganisaties-trekken-nu-ook-milieuverenigingen-naar-grondwettelijk-hof>.

11 Zie meer uitgebreid: H. Schoukens, "De stikstofcrisis in de Lage Landen: een *accident waiting to happen* zonder *quick fixes*", in H. Schoukens (ed.), *De stikstofcrisis in de Lage Landen nader ontleed: richtlijnen voor een duurzame transitie*, Brugge, die Keure, 2023, 1-49.

12 <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/07/08/tijdslijn/>.

13 "Waterbom over Vlaanderen zou tot 8 miljard euro schade kunnen leiden", <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/02/14/waterbom-over-vlaanderen-zou-tot-8-miljard-schade-kunnen-leiden/#:~:text=%E2%80%9CWanneer%20we%20kijken%20naar%20het,tot%208%2C1%20miljard%20euro>.

14 Rb. Brussel (Fr.) (4e k.) nr. 2015/4585/A, 17 juni 2021.

15 Brussel (2e k. F) nr. 2021/AR/1589, 2022/AR/737, 2022/AR/891, 30 november 2023.

reductie van de broeikasgasemissies tegen 2030 (in vergelijking met 2005).¹⁶

Van klimaat tot PFAS

Met de recente uitspraak van het EHRM in *KlimaSeniorinnen* lijken de inhoudelijke fundamenten van de Klimaatzaak redelijk stevig: een leefbaar klimaat vormt inderdaad een mensenrecht. En los van de concrete cijfers, moet de overheid de nodige doelen en tijdslijnen aannemen, die verankerd moeten worden in nationale wetgeving, om de effectieve implementatie van de reducties van broeikasgasemissies te garanderen.¹⁷ Het EHRM legt sterk de nadruk op het belang van het bepalen van ‘koolstofbudgetten’, die nagaan hoeveel CO₂ de komende jaren nog kan worden uitgestoten om de klimaatverandering beheersbaar te maken.¹⁸ Daarbij gaat het EHRM weliswaar niet zover om een expliciete erkenning van het “recht op een gezond leefmilieu” in het EVRM te lezen¹⁹, maar het verwijst wel expliciet naar de erkenning van dit recht op het niveau van de Verenigde Naties.²⁰

Dat het EHRM zijn robuuste rechtspraak inzake milieukwesties nu ook opentrekt naar klimaatverandering is een belangrijke (r)evolutie, maar mag niet doen vergeten dat haar ‘klassieke’ milieurechtspraak ook blijvende praktische relevantie bezit. Ook in Vlaanderen. Eerder werd al duidelijk dat het Hof onder meer erg sterke nadruk legt op de informatieplicht die rust op de schouders van overheden wanneer zij op de hoogte zijn van ernstige milieuhinder die een impact kan hebben op de gezondheid van hun

inwoners.²¹ Het is allicht ook niet verwonderlijk dat in september 2024 de Vlaamse overheid werd veroordeeld door de rechter omdat het de informatie omtrent de aanwezigheid van PFAS (Poly- en perfluoralkylstoffen) in de omgeving van de 3M-fabriek te Zwijndrecht niet proactief had bekend gemaakt.²² De rechtbank weerhield weliswaar de verwijzingen naar artikel 8 EVRM niet, maar dat motiveerde men door te stellen dat deze procedure was opgestart door milieuverenigingen en niet door getroffen burgers.²³ Toch is deze rechterlijke sanctionering van de Vlaamse aanpak van de in 2021 ontstane PFAS-crisis een nieuwe stap in de beperktere appreciatiemarge van overheden in hun omgang met milieudreigingen.

Dan hebben we het ook nog niet gehad over de recente vernietiging van enkele vergunningen voor bedrijven omdat de waterkwaliteit te slecht is²⁴, of het Nitraatvonnis²⁵. Want al dat vee en die industrie zorgen niet alleen voor teveel stikstof in de lucht, maar ook voor nitraat in het water. De deadline om ons water proper te krijgen, door Europa bepaald op 2027, komt als maar dichterbij. Een nieuwe vergunningsstop lijkt zich aan te kondigen, terwijl Vlaanderen tegen dwangsommen zal aanlopen als het zich niet schikt naar de Europese Nitraatrichtlijn.

Tegen de achtergrond van al dat juridische geweld – critici zullen gewag maken van de ‘juridisering’ van het milieubeleid – rees de vraag hoe de nieuwe Vlaamse Regering zou omspringen met het milieu- en klimaatthema. Eind september zag het nieuwe Vlaams regeerakkoord voor

16 “Minister Zuhail Demir over impact klimaat arrest: “Met absurde eisen krijg je mensen niet mee”, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2023/12/08/zuhail-demuir-de-wereld-vandaag-veka-klimaatzaak-co2/>.

17 *KlimaSeniorinnen*, para. 550.

18 *Ibid.*

19 *Ibid.*, para. 144-158.

20 *Ibid.*, para. 445.

21 Zie bijvoorbeeld: EHRM 27 januari 2009, *Tătar/Roemenië*; EHRM 24 januari 2019, *Cordella e.a./Italië*.

22 Rb. Brussel (NI.) (4e k.) nr. 2021/22/235/A, 21 september 2024.

23 *Ibid.*

24 Zie bv. RvVb 22 augustus 2024, nr. RvVb-A-2324-0984, *vzw Natuurpunt*.

25 Rb. Brussel (NI.), 21 juni 2023.

2024-2029 het daglicht. Het kreeg de gevleugelde titel mee “Samen werken aan een warm en welvarend Vlaanderen”.²⁶ Het woord klimaat komt niet minder dan 192 keer voor in de tekst van om en bij de 240 pagina’s.²⁷

Louter een cijferfetisj?

Klimaat dus. De onderhandelaars hebben de kop niet in het zand gestoken, zo lijkt het wel. Het regeerakkoord onderschrijft ook de internationale en EU-klimaatafspraken, die tot doel hebben de opwarming van de aarde ruim onder de 2 graden Celsius te houden.²⁸ Vlaanderen mag dus duidelijk ook niet te warm worden. Want een warmer klimaat zorgt voor hevigere neerslag, met alle gevolgen van dien, terwijl ook langdurige droogteperiodes niet langer onbekend terrein zijn. Toch schuilt er een duidelijk addertje onder het gras. Europa legt ons land expliciet op om tegen 2030 een vermindering van 47% van onze broeikasuitstoot te behalen, terwijl het arrest in de Klimaatzaak de lat zelfs nog hoger lijkt te leggen (55% reductie). De Vlaamse Regering lijkt echter vooral het principe van ‘no goldplating’²⁹ te huldigen. Om de Vlaamse industrie niet node-loos te benadelen, gaan we niet meer doen dan de Europese minimumnormen. Maar Vlaanderen lijkt de lat inzake klimaat nog lager te leggen dan Europa (40%). En uit de recente rapporten blijkt zelfs dat we die eigen doelstelling allicht niet gaan halen.

Dat de Vlaamse Regering alsnog de deur open laat voor een reductie van 47%, “als blijkt dat we die 40% kunnen halen”, zou kunnen wijzen op ‘windowdressing’. Zelfs die 40% voor de

zogenaamde niet-ETS³⁰ (emissiehandel)-sectoren, zoals transport, verwarming en gebouwen, halen, wordt uiterst moeilijk. Ter referentie: tussen 2005 en 2022 daalde de uitstoot van broeikasgassen in de niet-ETS-sectoren met 17%.³¹

Soms wordt opgeworpen dat de hangende klimaatprocedures vooral neerkomen op ‘cijferfetisjisme’. Die enkele procentpunten maken geen wezenlijk verschil. Ook in de uitspraak in *Klimaseniorinnen* legt het EHRM logischerwijs géén expliciete reductiedoelen op (aan Zwitserland). Toch volgt uit het arrest dat overheden hun beleid dienen te richten op het overkoepelende doel van de klimaatneutraliteit (tegen 2050), met duidelijke tussentijdse doelen. Door de doelen verder af te zwakken in Vlaanderen, zullen er de komende jaren dus meer broeikasgassen worden uitgestoten. Dat vreet aan het Vlaamse koolstofbudget. Nochtans verwacht het EHRM net dat overheden er alles aan doen om dat koolstofbudget af te stemmen op de vigerende internationale afspraken.³²

Aandacht voor de socio-economische impact van klimaatmaatregelen?

De Vlaamse Regering staat niet enkel op de rem wat betreft de reductiedoelen. Ook de maatregelen die de doelen haalbaar moeten maken worden versoepeld. Zo is duidelijk dat vooral in de sectoren van gebouwen, transport en landbouw, het laaghangend fruit zo ondertussen wel is geplukt. Toch stelt de Vlaamse Regering een versoepeling van de renovatieplicht voorop.³³ Een woning renoveren richting energielabel D blijkt nu voldoende, terwijl de vorige regering

26 Vlaams Regeerakkoord, 1.

27 “Pauzeknop of ambitieus? Vlaams regeerakkoord blaast warm en koud over klimaat”, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/10/01/vlaams-regeerakkoord-klimaat/>.

28 Vlaams Regeerakkoord, 45.

29 Dat concept houdt in dat de Vlaamse regering bij de implementatie van de Europese richtlijnen niet ruimer of strenger zijn dan wat voorzien is in EU-recht.

30 “ETS” verwijst naar Emission Trading Scheme, het emissiehandelsstelsel van de EU. Met “niet-ETS” verwijst men naar de sectoren die buiten emissiehandelsstelsel van de EU vallen, waaronder huisvesting, vervoer, diensten en landbouw.

31 <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/vlaamse-veerkracht/dashboard-vlaamse-veerkracht/duurzame-groei/broeikasgasemissies>.

32 KlimaSeniorinnen, para. 550.

33 Vlaams Regeerakkoord, 48.

nog mikte op label C en B (en zelfs A in 2050). Ook over de uitfasering van de brandstofmotoren blaast het regeerakkoord warm en koud tegelijk. Een afzwakking of uitstel lijkt hier ook mogelijk. De milieuverenigingen reageren hier erg sceptisch op.³⁴ Of speelt hier de klassieke tegenstelling tussen milieu- en socio-economische rechten? Eerder heeft het Grondwettelijk Hof reeds aangevaard dat een verbod op het plaatsen van nieuwe stookolieketels niet strijdig was met het recht op eigendom uit artikel 16 van de Grondwet, waarbij het verwees naar de relatief groot aandeel van stookolie (in vergelijking tot gas) in de broeikasgasemissies maar ook aanstipte dat de Vlaamse decreetgever had gekozen geleidelijke uitfasering (die bestaande installaties bleven immers ongemoeid).³⁵

Wat er ook van zij, er lijkt niet zoveel haast bij het afbouwen van het rijden op fossiele brandstoffen. Bijkomende twijfel over klimaatvriendelijke investeringen bij de burgers kan hiervan het resultaat zijn. Dan hebben we het nog niet gehad over de sector van de landbouw, die de laatste decennia zowat op elke milieudoelstelling, gaande van klimaat over stikstof tot waterkwaliteit, stagneert.³⁶ Ook de lage emissiezones (LEZ's), die in steden als Gent en Antwerpen nochtans voor een merkelijke verbetering van de luchtkwaliteit hebben gezorgd, lijkt de Vlaamse Regering niet meer te lusten. Er komt in elk geval géén verder verstrenging van het maatregelenkader voor LEZ's.³⁷

Niet langer vechten tegen windmolens?

Toch is het niet al kommer en kwel. Er komt zowaar een 'Vlaamse taxshift', die ervoor zou

zorgen dat verwarmen op elektriciteit, met een warmtepomp bijvoorbeeld, meer zou lonen dan de klassieke verwarming op gas. Ook belooft de Vlaamse Regering opnieuw meer te investeren in openbaar vervoer, waardoor de bus (De Lijn) weer populairder zou worden en er minder wagens op de baan zijn. De doelen inzake hernieuwbare energie, waaronder de geïnstalleerde capaciteit voor windmolens, worden ook opgetrokken.³⁸ Al rijst ook hier de vraag of men, op vraag van Europa, in Vlaanderen ook effectief zogenaamde 'versnellingsgebieden' voor windenergie zal durven aanduiden.³⁹ Zones waarin sneller vergunningen voor windmolens mogelijk zijn, worden door EU-wetgeving voorgeschreven. De politieke wil om dit in Vlaanderen te implementeren is vooralsnog beperkt. Ondertussen ligt er een uitspraak voor uit Ierland, waarin een rechtbank met verwijzing naar KlimaSeniorinnen stelt dat visuele bezwaren niet langer prevaleren boven de positieve verplichting voor een verdragsstaat om zijn burgers te beschermen tegen klimaatverandering, wat massale investeringen in hernieuwbare energie vooronderstelt.⁴⁰ Volgt Vlaanderen die redenering in de toekomst? Het lijkt vooralsnog niet het geval.

Dan liggen de verwachtingen van nieuwe ontwikkelingen rond kernenergie, waaronder kleine, modulaire reactoren, hoger.⁴¹ Al rijst de vraag of dit wel volledig binnen de Vlaamse bevoegdheden valt én of dat geloof wel geschraagd wordt door effectieve resultaten. Het is algemeen geweten dat nieuwe investeringen in kernenergie erg duur uitvallen en vaak pas operationeel zijn na meerdere decennia.⁴² Zoveel tijd hebben we niet (meer).

34 "Valse start van de Vlaamse regering: ernst milieu- en klimaatcrises niet erkend", <https://www.bondbeterleefmilieu.be/artikel/valse-start-van-de-vlaamse-regering-ernst-milieu-en-klimaatcrises-niet-erkend>.

35 GwH 10 november 2022, nr. 147/2022.

36 "Vlaanderen zit halfweg klimaatdoel voor 2030: uitstoot met een vijfde gedaald", <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/03/13/vlaamse-uitstoot-van-broeikasgassen-gedaald/>.

37 Vlaams Regeerakkoord, 80.

38 Ibid, 53.

39 Dit wordt voorzien in de RED III-Richtlijn (Richtlijn 2023/2413).

40 High Court (Ireland), 10 January 2025, Coolgass Wind Farm Limited vs. Bord Pleanala.

41 Vlaams Regeerakkoord, 51.

42 "Nieuwe vertraging en miljarden meerkosten voor Britse kerncentrale", *De Standaard* 24 januari 2024.

Richting een Vlexit uit de EU milieuwetgeving?

Als we de blik van klimaat richting milieu en natuur verplaatsen, thema's die op zich buiten de klassieke scope van artikel 2 en 8 EVRM vallen⁴³, lijkt Vlaanderen vooral veel te verwachten van bijkomende gesprekken met de Europese Commissie om de bestaande EU-milieudoelen bij te stellen in functie van de specifieke kenmerken van Vlaanderen, met (onder meer) het hoge aantal koeien, varkens en fabrieken.⁴⁴ De Vlaamse Regering schernt met mooie woorden omtrent milieu- en natuurbeleid, maar als puntje bij paaltje komt wil het vooral in dialoog gaan met de Europese Commissie om de minimumdoelen nog verder naar beneden bij te stellen.⁴⁵ De Vlaamse milieuregels zijn te streng, zo luidt de gedachte. Dat schaadt onze industrie. Er moet sprake zijn van een *'level playing field'*. Hoe dit echter te verzoenen met al die recente veroordelingen van Vlaanderen voor zijn laks milieubeleid in de hoger vernoemde klimaat-, nitraat- en waterarresten? Men lijkt wel op zoek naar de kwadratuur van de cirkel. Nochtans is duidelijk dat minder vee cruciaal is om onze milieu-, klimaat- en waterdoelen te halen.⁴⁶ Vlaanderen stuurt in zekere zin aan op een Vlexit uit de EU milieuwetgeving, zonder dat met zoveel woorden te benoemen.⁴⁷ Dat bleek eerder ook al in het Vlaamse verzet tegen de EU Natuurherstelwet. Die raakte ondanks de tegenkanting van heel wat lidstaten, alsnog op de valreep goedgekeurd in juni 2024.⁴⁸ Maar ook op dat punt is het Vlaamse ambitieniveau beperkt.

Men verwacht vooral veel van de gemeenten inzake bosuitbreiding.⁴⁹ Of die daarvan een prioriteit zullen maken, lijkt verre van zeker.

Ook positief is dat de Vlaamse Regering verder wil inzetten op de sanering van de historische PFAS-vervuiling. Al blijft het nog koffiedik kijken hoe Vlaanderen ervoor zal zorgen dat de vervuiler uiteindelijk ook betaalt. Zal 3M, en in zijn zog de andere PFAS-vervuilers, uiteindelijk opdraaien voor de door hun veroorzaakte vervuiling? Hoe strikt zal de normering worden inzake het omgaan met door PFAS-vervuilde gronden? Het tijdelijke handelingskader voor PFAS lijkt alvast aan een zijden draadje te hangen, na een negatief auditoraatsverslag. De auditeur vindt de normering te soepel.⁵⁰

Bouwshift vs eigendomsrecht?

Inzake open ruimte ademt het Vlaams regeerakkoord meer ambitie uit. Men wil verder werken aan de "bouwshift". Minder open ruimte aansnijden, meer wonen in dorpen en steden. Dat is lovenswaardig: in een versnipperde regio als Vlaanderen is de bescherming van de resterende open ruimte erg zinvol. Het ruimtebeslag zou tegen 2040 naar 0 hectare per dag moeten dalen. Men wil ook de ruime vergoedingsregels uit het Instrumentendecreet, voor eigenaars wiens bouwrechten beperkt worden, gaan herbekijken.⁵¹ De huidige regeling maakt de bouwshift de facto immers onbetaalbaar.⁵² Opmerkelijk genoeg werden die regels in een recent arrest van het Grondwettelijk Hof nochtans in overeenstemming

43 EHRM 22 mei 2023, Kyrtatos/Griekenland, para. 52-53.

44 Vlaams Regeerakkoord, 47.

45 Ibid.

46 "Vlaamse experts willen Vlaamse veestapel drastisch verminderen om uitstoot te beperken", <https://www.demorgen.be/nieuws/klimaatexperts-willen-vlaamse-veestapel-drastisch-verminderen-om-uitstoot-te-beperken-be917cbb/>.

47 Zie bv. ook inzake nitraat en de waterkwaliteit: Vlaams Regeerakkoord, 75.

48 Verordening (EU) 2024/1991 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2024 inzake natuurherstel en tot wijziging van Verordening (EU) 2022/869, PB L, 2024/1991, 29.7.2024.

49 Vlaams Regeerakkoord, 76.

50 "Auditeur adviseert Vlaamse PFAS-regels te vernietigen", <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/vlaanderen/auditeur-raad-van-state-adviseert-vlaamse-pfas-regels-te-vernietigen/10583943.html>.

51 Vlaams Regeerakkoord, 70.

52 "Steden en gemeenten over bouwshift: hoge vergoeding voor bouwgrondeigenaren is onbetaalbaar", <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/11/30/bouwshift-vergoedingen-onbetaalbaar-wsg/>.

verklaard met het recht op een gezond leefmilieu, zoals aanwezig in artikel 23 van de Grondwet.⁵³ Omdat de bouwshift niet volledig vertaald is in bindende wetgeving, zou het optrekken van de vergoedingen alsnog niet strijden met het standstill-beginsel, aldus het Hof.⁵⁴ Bovendien blijkt het eigendomsrecht, als puntje bij paaltje komt, toch finaal de meest fundamentele toetssteen van het toekomstige ruimtelijk beleid.⁵⁵ Gaat de Vlaamse Regering de strijd aan met de redelijk rigide benadering van het eigendomsrecht door het Grondwettelijke Hof?

Op dit punt kan de Vlaamse Regering dus wél het verschil maken. Mits men de bestaande vergoedingsregels effectief naar beneden bijstelt, zou dit het prijskaartje van de bouwshift danig temperen. Op die manier zouden de gemeenten terug meer ambities op dit punt mogen koesteren, zonder zich te verliezen in onbetaalbare planningsavonturen.

Wie ruimtelijke ordening zegt, zegt vergunningen. Zoals al is gebleken doemt het spookbeeld van een vergunningsstop als maar nadrukkelijker op: nieuwe commissies zullen de complexe vergunningsprocedures verder moeten vereenvoudigen voor bedrijven en landbouwers.⁵⁶ Benieuwd of dit ook lukt zonder te knippen in de bestaande inspraak- en transparantierechten, die ook worden gewaarborgd door het Verdrag van Aarhus. Eerdere pogingen om de knip te zetten in inspraakprocedures sneuvelden (grotendeels) op het altaar van het recht op een gezond leefmilieu uit artikel 23 van de Grondwet.⁵⁷

Klimaatadaptatie als mensenrechtelijke verplichting?

Moet er nog water zijn? Na twee jaren met droogte (2021-2022), lijken we de voorbije jaren de keerzijde van de klimaatverandering te ervaren. Overvloedige regen teisterde onze streken sinds 2023. Meer neerslag in een kortere tijd, het is één van de gevolgen van een warmer worden klimaat. In Vlaanderen zijn we voorlopig nog gespaard gebleven van echte “waterbommen”, maar een scenario zoals dat zich in juli 2021 in de Vesdervallei voordeed, kan niet langer worden weggezet als doemdenken.

De zogenaamde “Blue Deal”, die onder de vorige regering werd gelanceerd, probeerde deze logge tanker eindelijk te keren.⁵⁸ Meer investeren in moerassen en het beschermen van overstromingsgebieden bleken plots de code-woorden. Maar koken kost geld. Er wordt nog altijd verder geïnvesteerd in de Blue Deal, maar minder dan in de vorige regering.⁵⁹ Dat terwijl de nood aan meer investeringen onmiskenbaar is. De recente overstromingen in het Denderbekken toonden aan dat Vlaanderen er nog steeds niet in slaagt om een effectief overstromingsbeleid uit te rollen. Oude sluisdeuren, nalatige investeringen en de politieke onwil om bouwen in overstromingsgebied tegen te houden, zijn hieraan debet.⁶⁰

Meer investeren in natte natuur en valleierstel zorgt overigens ook voor een betere bescherming van burgers tegen klimaatschokken. In zijn uitspraak in de *KlimaSeniorinnen*-zaak stipte het EHRM overigens ook aan dat klimaatadaptatie een essentieel onderdeel vormt van de

53 GwH 19 december 2024, arrest nr. 158/2024.

54 Ibid, para. B.26.1 en B.26.2.

55 Ibid, para. B.18.1.

56 Vlaams Regeerakkoord, 82.

57 Zie: GwH 14 maart 2019, arrest nr. 46/2019 (over de inspraakplicht); GwH 11 april 2023, nr. 59/2023 (over de attentieplicht en de relativiteitseis).

58 <https://bluedeal.integraalwaterbeleid.be/>.

59 “Vlaanderen zet rem op strijd tegen overstromingen: fors minder geld voor Blue Deal” <https://www.demorgen.be/nieuws/vlaanderen-zet-rem-op-strijd-tegen-overstromingen-fors-minder-geld-voor-blue-deal-ba5a60c0/>.

60 <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/01/02/dender-overstromingsgevaar-stuwen-sluizen/>.

beschermingsplicht die op de overheid rust.⁶¹ Als de Vlaamse Regering hier verder verstek geeft, riskeert ze in toekomstige rechtszaken aansprakelijk te worden gehouden bij klimaatrampen. Mede op basis van argumenten die gestoeld zijn op de artikelen 2 en 8 EVRM.

Verplaatsbare, rechteloze natuur?

Een andere opmerkelijke passage in het Vlaams regeerakkoord betreft het ‘verplaatsen’ van door de EU beschermde natuurgebieden.⁶² Ook dat vormt een variant op de reeds vermelde ‘Vlexit’: waar de beschermde natuur economische activiteiten teveel in de weg staat, moet worden bekeken of die natuurgebieden niet ‘verplaatst’ kunnen worden. Dat houdt in de praktijk in dat hun beschermd statuut wordt opgeheven of de te bereiken natuurdoelen naar beneden worden bijgesteld. Het valt te betwijfelen of het schuiven met Europees beschermde natuurgebieden de toets van het EU-recht kan doorstaan: lidstaten mogen in elk geval géén voordeel trekken uit hun eigen nalatig natuurbeleid.⁶³ Eerder dan natuur te gaan verplaatsen moet men in zo’n gevallen een tandje bijsteken: of de Vlaamse Regering dit ook zo begrepen heeft, valt te betwijfelen.

Terwijl het ‘verplaatsen’ van natuur misschien wel opmerkelijke ‘*newspeak*’ lijkt, valt op dat andere, meer innovatieve benaderingen géén weerklank krijgen in het regeerakkoord. Zo opteren een groeiend aantal landen voor de erkenning van de rechtspersoonlijkheid van de natuur,⁶⁴ zelfs binnen de EU. Een recente uitspraak van het Spaans Grondwettelijk Hof over een wet die rechtspersoonlijkheid verleent aan een lagune, geeft bijvoorbeeld aan dat de erkenning van zo’n intrinsieke rechten van de natuur ook te kaderen

valt binnen het recht op een gezond leefmilieu.⁶⁵ In het Vlaams regeerakkoord geeft men uiteindelijk wel aan dat men de bestaande EU-afspraken inzake natuur- en stikstof wil naleven. Is dit wel mogelijk zonder de intrinsieke bestaansrechten van de natuur te erkennen? Wanneer boeren minder vee mogen houden rond beschermde natuur, erken je dan niet indirect het bestaansrecht van de natuur?⁶⁶

Het is een thema dat buiten de klassieke benadering van het recht op een gezond leefmilieu lijkt te vallen, temeer nu ook het EHRM in zijn *Kyrtatos*-uitspraak uit 2003 expliciet heeft erkend dat mensenrechten niet beschermen tegen schade aan de natuur op zich.⁶⁷ Kan men in tijden van versnelde klimaatverandering nog wel een heldere scheidingslijn trekken tussen schade aan de natuur op zich en schade aan de natuur die ook een aantasting van de levenskwaliteit of zelfs het leven van burgers impliceert? Schade aan de natuur zorgt voor minder koolstofopslag en geeft ook minder ruimte voor water wanneer er zware overstromingen zijn. Wat er ook van zij, het Vlaams regeerakkoord lijkt op dit punt de platgetreden paden niet te willen verlaten.

Glas halfvol of halfleeg?

Het Vlaams regeerakkoord hinkt dus op twee benen. Anno 2025, met een Amerikaanse president die zijn beleid expliciet stoelt op *fake news* omtrent (onder meer) klimaatverandering, is het een verademing te lezen dat de Vlaamse Regering het belang van de strijd tegen klimaatverandering en het biodiversiteitsverlies erkent. Op pagina 79 luidt het zelfs dat “een gezond leefmilieu van onschatbare waarde (...) voor Vlaanderen (is)”. De mooie volzinnen en retoriek

61 KlimaSeniorinnen, para. 552.

62 Vlaams Regeerakkoord, 77.

63 Zie hierover: “Wat we kunnen leren van een Deense wandelende duin”, *De Standaard* 13 december 2024.

64 Voor een overzicht: H. Schoukens, “Het toekennen van rechten aan de natuur: had Darwin dan toch gelijk?”, *TMR* 2020, 124-174.

65 Spaans Grondwettelijk Hof 20 november 2024, nr. 124/2024.

66 Deze redenering werkte ik eerder al uit samen met Yaffa Epstein, zie bv. Y. Epstein en H. Schoukens, “A positivist approach to rights of nature in the European Union”, *Journal of Human Rights and the Environment* 2021, 205-227.

67 EHRM 22 mei 2023, *Kyrtatos*/Griekenland, para. 52-53.

kunnen echter niet verhullen dat er vooral géén heldere keuzes worden gemaakt in dit akkoord. Het bevat zelfs géén expliciete verwijzing naar de internationale erkenning van het recht op een gezond leefmilieu. Men verschuilt zich vaak achter het ‘no goldplating’-riedeltje, maar finaal zullen veel van de voorgestelde maatregelen zelfs de EU minimumnormen inzake klimaat- en natuurbeleid niet halen. Ook vanuit mensenrechtelijk perspectief valt op het regeerakkoord wat af te dingen. Nieuwe rechtszaken doemen nu al op aan de horizon, wat de druk zal verhogen om de inspraakrechten verder te beknotten. In 2025 verwachten we alvast uitspraken in een aantal hangende zaken, die handelen over de impact van pesticiden op mens en natuur⁶⁸ alsook de plicht om bedreigde soorten voor uitsterven te behoeven.⁶⁹ Die zullen aangeven in welke mate mooie retoriek het haalt van concrete maatregelen. Kan Vlaanderen zonder meer soorten als de wilde hamster laten uitsterven? Moeten er striktere regels komen om burgers te beschermen tegen pesticiden? Hoe lopen de stikstof- en PFAS-saga's af?

Niet kiezen is uiteindelijk ook een keuze. Terwijl op internationaal niveau het mensenrecht op een gezond leefmilieu een opgang maakt, lijkt de Vlaamse Regering toch vooral de kool en de geit te willen sparen. Ja, proper water en meer natuur is wenselijk om ons leefmilieu ‘gezond’ te maken, maar de concurrentiekracht van onze bedrijven evenzeer. De toekomst zal uitwijzen in welke mate het gebrek aan systemische keuzes het leefmilieu en, in zijn zog, de Vlaming, in de toekomst zuur zal opbreken. *“The proof of the pudding is in the eating”*.

68 <https://www.mo.be/nieuws/na-klimaatzaak-doemt-ook-pesticidenzaak-op-voor-vlaamse-regering>

69 <https://www.vogelbescherming.be/de-vlaamse-overheid-laat-onze-wilde-hamsters-in-de-steek-vogelbescherming-vlaanderen-en-dryade-starten-een-rechtszaak/>