

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2002-2003

26 november 2002

**ONTWERP VAN DECREET**

**tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995  
houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel  
betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage**

**VERSLAG**

**namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening  
uitgebracht door de heer Erik Matthijs**

*Samenstelling van de commissie :*

*Voorzitter :* de heer Jacques Timmermans.

*Vaste leden :*

de heren Gerald Kindermans, Jan Laurys, Erik Matthijs,  
Jef Van Looy ;

de heer Jacques Devolder, mevrouw Dominique Guns, de  
heren Patrick Lachaert, Paul Wille ;

de heer Jean Geraerts, mevrouw Marleen Van den Eynde,  
de heer Frans Wymeersch ;

de heren Jacky Maes, Jacques Timmermans ;

mevrouw Isabel Vertriest ;

de heer Jos Bex.

*Plaatsvervangers :*

de heer Jos De Meyer, mevrouw Gisèle Gardeyn-Debever,  
de heren Mark Van der Poorten, Jan Verfaillie ;

de heer Louis Bril, mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht,  
de heren Guy Sols, Gilbert Van Baelen ;

mevrouw Niki De Gryze, de heren Julien Librecht, Jan  
Penris ;

de heren Bruno Tobback, Jan Van Duppen ;

de heer Johan Malcorps ;

de heer Herman Lauwers.

---

*Zie :*

**1312** (2001-2002)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

INHOUD

	Blz.
I. Toelichting door de minister .....	4
II. Algemene bespreking .....	14
III. Artikelsgewijze bespreking en stemming .....	16
IV. Eindstemming .....	16

---

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening besprak het ontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieu-effect- en veiligheidsrapportage op 17 oktober en 7 november 2002.

## I. TOELICHTING DOOR DE MINISTER

Op 17 oktober 2002 geeft mevrouw Vera Dua, Vlaams minister van Leefmilieu en Landbouw, een toelichting bij het ontwerp van decreet.

### 1. Inleiding

Milieueffectrapportage (m.e.r.) en veiligheidsrapportage (v.r.)<sup>1</sup> zijn essentiële instrumenten van het moderne milieubeleid. Het zijn belangrijke hulpmiddelen bij het streven naar een duurzame ontwikkeling en een rationeel beheer van de natuurlijke hulpbronnen.

De rapportages zijn in essentie procedures die steunen op een wetenschappelijke methodologie. Ze hebben tot doel om zoveel mogelijk nuttige informatie aan te reiken aan besluitvormers, om hen in staat te stellen om beslissingen te nemen met kennis van zaken. M.e.r. en v.r. zijn dus informatievergaringsprocedures en geen besluitvormingsprocedures. Bij het opstellen van de rapporten wordt niet aan belangenafweging gedaan, in de zin dat niet wordt beslist over de opportuniteit van plannen en projecten. Die belangenafweging gebeurt pas later, in het kader van de besluitvormingsprocedures voor het vaststellen van plannen of het verlenen van vergunningen. De besluitvorming moet uiteraard – onder meer – steunen op de informatie die wordt aangereikt door m.e.r. en v.r.

Het uitgangspunt van m.e.r. is dat de potentiële schadelijke effecten voor mens en milieu van menselijke activiteiten, en de alternatieven voor die activiteiten, in een zo vroeg mogelijk stadium van de technische planning en de besluitvorming moeten

worden onderzocht. Hetzelfde geldt ook voor de veiligheidsrapportage die er op gericht is om risico's voor zware ongevallen te identificeren, zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen ervan voor mens en milieu te beperken.

### 2. Basisprincipes en juridische grondslag

De basisprincipes waarop m.e.r. en v.r. steunen, zijn terug te vinden in het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid van 5 april 1995. Het betreft het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen.

Een summier decreetale basis voor beide instrumenten is sinds 1985 te vinden in het Milieuvergunningsdecreet. Dit decreet biedt geen duidelijk kader en geen consistente, efficiënte en effectieve regelgeving. Een betere regelgeving werd reeds aangekondigd bij de invoering van de zogenaamde M.e.r.-besluiten van 23 maart 1989. Het voorliggende ontwerp maakt eindelijk werk van deze beloftes. Om van de nood een deugd te maken, werd bij het opstellen van het ontwerp wel maximaal lessen getrokken uit de ervaringen van de voorbije 15 jaren.

### 3. Totstandkoming van het ontwerpdecreet

Het ontwerp is vooreerst geïnspireerd op het voorontwerp van decreet milieubeleid van de zogenaamde Commissie Bocken (Interuniversitaire Commissie voor de Herziening van het Milieurecht)<sup>2</sup>. Deze commissie voorzag in haar voorstellen ook een decreetale basis voor de milieu-effectbeoordeling.

De twee voorgaande ministers van leefmilieu vroegen reeds advies aan MiNa-Raad en SERV over de voorstellen van de Commissie Bocken. De eerste adviezen werden uitgebracht eind 1993. Begin 1997 brachten de raden opnieuw advies uit in het kader van een adviesvraag over het volledige voorontwerp van decreet milieubeleid van de Commissie Bocken. Eind 1998 werden opnieuw adviezen uitgebracht, ditmaal over een voorontwerp van decreet dat door minister Theo Kelchtermans werd opgesteld. Uiteraard werd met al deze adviezen, alsook met het genoemde voorontwerp van decreet rekening gehouden.

<sup>1</sup> De afkortingen in kleine letters (m.e.r. en v.r.) betreffen de hele procedure die moet worden doorlopen. De afkortingen in grote letters (MER en VR) betreffen de rapporten die het eindpunt van die procedure vormen. Zie ook de definities in artikel 4.1.1., §1 van de nieuwe titel Milieu-effect en veiligheidsrapportage.

<sup>2</sup> Interuniversitaire Commissie voor de Herziening van het Milieurecht, Voorontwerp Decreet Milieubeleid, Die Keure, 1995.

Het ontwerp van decreet valoriseert verder de ervaring van de administratie en het studiewerk dat door haar of in haar opdracht werd verricht. Zo werd gebruik gemaakt van de informatie die werd bijeengebracht door de Commissie Evaluatie Milieu-uitvoeringsreglementering (CEM). Het betreft rapporten over de bestaande regelgeving inzake de milieu-effectrapportage (mei 1998) en over de voorkoming en beperking van risico's voor zware ongevallen.

Sinds 1995 waren er enkele belangrijke internationale en Europese ontwikkelingen (cfr. infra).

Het voorontwerp van decreet werd na de principiële goedkeuring door de Vlaamse regering op 24 juli 2001 voor advies aan de Raad van State overgemaakt. Uiteindelijk bracht de Raad van State op 16 april 2002 zijn advies uit. Dit advies was zeer summier en betrof in hoofdzaak enkele – eerder wetgevingstechnische en redactionele elementen. Op 19 juli 2002 werd het voorontwerp definitief door de Vlaamse regering goedgekeurd.

In het kader van het streven naar vereenvoudiging van de regelgeving, stelt de Vlaamse regering voor om verder de codificatie-aanpak te volgen. Daarom zou het ontwerp na goedkeuring een nieuwe titel toevoegen aan het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid. Deze codificatie-aanpak is een stimulans om zoveel mogelijk sector- of compartimentoverstijgende bepalingen uit het milieurecht op te nemen in één decreet. Die benadering heeft volgens de minister verschillende voordelen : er komt niet meer regelgeving dan nodig, de regelgeving wordt overzichtelijker en de overheid dwingt zichzelf meer om na te denken over de interne consistentie van de algemene bepalingen.

De administratie van de minister is sinds geruime tijd bezig met het opstellen van een aantal prioritaire uitvoeringsbesluiten, onder meer over het toepassingsgebied van de project- en de plan-m.e.r.. Deze besluiten zullen weldra aan de Vlaamse regering worden voorgelegd.

#### **4. Europese Richtlijnen en internationale verdragen**

Er bestaan drie Europese richtlijnen en drie internationale verdragen die uitsluitend m.e.r. of v.r. als voorwerp hebben. Samen vormen ze een sterk uitgewerkt juridisch kader dat moest worden gerespecteerd bij het opstellen van het ontwerp. De grote uitdaging was volgens de minister om deze richtlijnen en verdragen te vertalen in één geïntegreerd, overzichtelijk decreet. Dit was niet evident,

omdat de richtlijnen en verdragen slechts in beperkte mate op elkaar zijn afgestemd.

Voor de veiligheidsrapportage werd in 1982 de Richtlijn inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten aangenomen (82/501/EEG). De zogenaamde Seveso-richtlijn werd herhaaldelijk gewijzigd. In 1996 werd ze volledig vervangen door de Seveso II-richtlijn, voluit de Richtlijn betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (96/82/EEG). Deze vrij gedetailleerde richtlijn en haar omzetting via het verplichte samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de federale overheid en de gewesten, zijn sterk bepalend geweest voor de delen inzake veiligheidsrapportage. Met het samenwerkingsakkoord was het grootste deel van de richtlijn omgezet in de interne rechtsorde. Dat gold evenwel nog niet voor artikel 12 van de richtlijn. Dit artikel legt vanuit de veiligheidsproblematiek verplichtingen op aan het beleid inzake ruimtelijke ordening. Het betreft hier immers een zuiver gewestelijke materie. Vandaar dat de omzetting niet kon gebeuren via het samenwerkingsakkoord.

Voor de milieueffectrapportage werd in 1985 de Richtlijn betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten goedgekeurd (85/337/EG, hierna ook project-m.e.r.-richtlijn genoemd). Deze richtlijn werd in 1997 gewijzigd (97/11/EG). Omwille van de omzetting op Europees niveau van het verdrag Aarhus (cfr. infra) zijn verdere aanpassingen aan de richtlijn te verwachten.

Tot slot is er de vorig jaar goedgekeurde Richtlijn betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (2001/42/EG). Deze richtlijn voert de zogenaamde plan- of strategische m.e.r. in en wordt beschouwd als een cruciaal instrument om het concept van duurzame ontwikkeling te operationaliseren. Deze richtlijn moet voor 21 juli 2004 omgezet zijn. De parlementaire behandeling van het voorliggende ontwerp laat toe om ruim voor de deadline klaar te zijn met de omzetting.

Voor twee van de drie hiervoor vermelde richtlijnen is de omzettingsdatum verstreken en zette de Europese Unie reeds stappen om de naleving af te dwingen. Het belangrijkste omzettingsprobleem betreft de niet-tijdige omzetting van de Seveso II-richtlijn. In januari 2002 werd België hiervoor veroordeeld door het Europese Hof van Justitie. Dit had volgens de minister in eerste instantie te maken met het feit dat het samenwerkingsakkoord

tussen de federale overheid en de gewesten niet tijdig van kracht werd. Dit samenwerkingsakkoord werd overigens reeds door het Vlaams Parlement goedgekeurd bij decreet van 17 juli 2000. Vooral de goedkeuring door de federale overheid bleef lang aanslepen. Hoewel het arrest hiervan geen melding maakt, zou ook het ontbreken van een correcte omzetting van het genoemde artikel 12 van de richtlijn een rol gespeeld hebben bij de veroordeling. Het voorliggende ontwerpdecreet roept – ter omzetting van deze bepaling – een nieuwe vorm van veiligheidsrapportage in het leven.

Kleinere omzettingsproblemen zijn er met de Project-m.e.r.-richtlijn. De onvolkomenheden kwamen volgens de minister aan het licht naar aanleiding van geschillen rond de verbrandingsoven van Drogenbos en de uitbreiding van de luchthaven van Zaventem. Verder zijn er ook een aantal problemen die in eerste instantie betrekking hebben op de naleving van de Habitatrichtlijn (92/43/EEG), maar waarin ook sprake is van een niet-correcte toepassing van de Project-m.e.r.-richtlijn. Deze geschillen hebben, samen met uitspraken van de Raad van State, reeds geleid tot het opstellen van ad hoc dienstorders, in afwachting van meer fundamentele wijzigingen aan de bestaande regelgeving, zoals de recente wijziging van het Decreet Natuurbehoud<sup>3</sup> of de invoering van nieuwe regelgeving via het voorliggende ontwerp.

Ook enkele door België goedgekeurde internationale verdragen inzake milieueffect- en veiligheidsrapportage zijn van belang. Het betreft de IAO-conventie nr. 174 van 1993 betreffende de voorkoming van zware ongevallen, het Verdrag van Helsinki van 1992 betreffende de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen en het Verdrag van Espoo van 1991 betreffende de milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband. In het kader van dit laatste verdrag zijn er thans onderhandelingen voor een Protocol over strategische milieueffectrapportage.

<sup>3</sup> Decreet van 19 juli 2002 houdende wijziging van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, van het bosdecreet van 13 juni 1990, van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg, van het decreet van 21 december 1988 houdende oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij, van de wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van wet zoals aangevuld door de wet van 11 augustus 1978 houdende bijzondere bepalingen eigen aan het Vlaamse Gewest, van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen en van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 16 maart 1968.

Tot slot is er ook het Verdrag van Aarhus van 1998 dat recentelijk aan dit parlement werd voorgelegd ter goedkeuring. Dit verdrag handelt niet rechtstreeks over m.e.r. of v.r. Het is een verdrag inzake de toegang tot informatie, inspraak bij de besluitvorming en de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden. Het is evenwel van belang voor de aspecten van openbaarheid van bestuur en inspraak die verbonden zijn met m.e.r. en v.r. en met de daaropvolgende besluitvormingsprocedures.

Met het voorliggende ontwerp van decreet zal het Vlaamse Gewest voortaan volgens de minister volledig voldoen aan al zijn Europese en internationaalrechtelijke verplichtingen.

## 5. Krachtlijnen van het decreet

Welke zijn nu de krachtlijnen van voorliggend ontwerp? Naast de reeds vermelde omzetting van Europese en internationaalrechtelijke verplichtingen, zitten onder meer volgende realisaties in het ontwerp:

- het ontwerp bepaalt duidelijk het doel van de rapportages: ze moeten degelijke informatie opleveren die doorwerkt in de besluitvorming;
- het biedt voortaan de mogelijkheid tot integratie van en/of afstemming tussen milieueffectrapportage, veiligheidsrapportage en eventueel andere rapportage-instrumenten;
- het harmoniseert de vier rapportageprocedures waarin het voorziet en voegt daar een aantal gemeenschappelijke bepalingen aan toe.
- het voert twee nieuwe rapportage-instrumenten in voor respectievelijk milieueffect- en veiligheidsrapportage betreffende plannen (en programma's);
- het biedt betere procedures met duidelijke proceduretermijnen;
- het heeft meer aandacht voor openbaarheid en inspraak bij de procedures en voor grensoverschrijdende aspecten;
- het streeft een efficiëntieverhoging van de rapportage-instrumenten na, doordat het een zekere soepelheid biedt bij het bepalen van het toepassingsgebied van de m.e.r.-rapportages en bij het bepalen van de inhoud van de vier verschillende rapporten;

- het biedt meer rechtszekerheid voor en een betere rechtsbescherming van de initiatiefnemer ;
- het voert een samenhangend systeem van kwaliteitszorg in, dat bestaat uit een aantal verschillende instrumenten ; het uiteindelijke doel hiervan is om de inhoudelijke kwaliteit van de rapporten te verhogen.

## **6. Duidelijke doelstellingen : naar een beter geïnformeerde en open besluitvorming**

De rapportages moeten dus een geïnformeerde besluitvorming mogelijk maken. De bedoeling is dat, bij het nemen van beslissingen omtrent overheidsacties of privé-initiatieven, het milieubelang evenveel aandacht krijgt als sociaal-economische en andere aspecten. Meer in detail moeten rapportages leiden tot een systematisch en zo volledig mogelijk onderzoek van de effecten, tot het onderzoek naar mens- en milieuvriendelijke alternatieven, en tot het voorstellen van allerlei effectmilderende maatregelen.

Ook moeten de rapportages de besluitvormingsprocedure inzake de onderzochte actie een zekere degelijkheid en doorzichtigheid geven. Dit gebeurt onder meer door ervoor te zorgen dat de wetenschappelijke informatie op een optimale manier wordt gebruikt in het besluitvormingsproces.

M.e.r. en v.r. moeten zorgen voor een tweede, onafhankelijke en deskundige stem die weerklinkt naast de opinie van de initiatiefnemer. Daarom moet de studie worden verricht door een wetenschappelijk onafhankelijk team dat een interdisciplinaire aanpak volgt en dat over het onderzoek op een systematische, volledige en begrijpelijke manier rapporteert. Ook de aspecten openbaarheid en inspraak spelen hier een rol.

Dit alles moet volgens de minister leiden tot een beslissing die rekening houdt met alle betekenisvolle milieu- en veiligheidseffecten van een voorgenomen actie en haar alternatieven en die een keuze inhoudt voor de voor mens en milieu minst nadelige, minst hinderlijke en minst risicovolle oplossing.

## **7. Mogelijkheid tot integratie of afstemming van de verschillende rapporten**

Verschillende rapportagevormen behandelen verschillende aspecten van dezelfde realiteit. Een milieueffectrapportage bestudeert de effecten voor mens en milieu van een normale bedrijfsuitbating

of een normale uitvoering van werken. Een veiligheidsstudie onderzoekt mogelijke ongevalsituaties. Voor zover deze vormen van rapportage worden toegepast op eenzelfde actie, verschaffen ze informatie ten behoeve van één en dezelfde beslissing over een plan of project. Om deze reden, en omdat milieueffectrapportage en veiligheidsrapportage verwant zijn qua doelstellingen en aanpak, kan een kruisbestuiving een grote meerwaarde opleveren. De afstemming of integratie van beide rapportages kan leiden tot een optimalisatie van milieu- en veiligheidsoplossingen. Daarom wordt in het ontwerp de mogelijkheid geboden om de verschillende rapportages, en/of de rapporten waartoe ze leiden, te integreren of minstens op elkaar af te stemmen. Ook voor (toekomstige) andere rapportagevormen van andere beleidsdomeinen wordt deze mogelijkheid geboden.

De uitwerking van de volledige – en verplichte – integratie bleek helaas een onbegonnen zaak. Ten eerste is het (Europeesrechtelijk bepaald) toepassingsgebied van beide rapportages totaal niet op elkaar afgestemd. Ten tweede is de timing voor de opstelling van een MER enerzijds en een VR anderzijds niet gelijklopend. Ten derde is er een verschillend internationaalrechtelijk en Europeesrechtelijk kader dat onder meer noopt tot verschillen in de procedures.

## **8. De structuur van het ontwerpdecreet : 4 geharmoniseerde rapportages met gemeenschappelijke bepalingen**

Daarom werd ervoor gekozen om vier verschillende rapportageprocedures te onderscheiden. Ze zijn elk in een afzonderlijk hoofdstuk van het decreet opgenomen. Deze vier hoofdstukken vormen de middenmoot van het decreet en betreffen twee bestaande en twee nieuwe vormen van rapportage. Meer bepaald gaat het om :

- milieueffectrapportage over plannen en programma's, of plan-m.e.r. ;
- milieueffectrapportage over projecten, of project-m.e.r. ;
- veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen, ook ruimtelijke veiligheidsrapportage of r.v.r. genoemd ;
- veiligheidsrapportage over de exploitatie van inrichtingen, ook omgevingsveiligheidsrapportage of o.v.r. genoemd.

Dit belet niet dat een doorgedreven harmonisatie tussen deze procedures is doorgevoerd. De harmonisatie is het sterkst tussen plan-m.e.r., project-m.e.r. en omgevingsveiligheidsrapportage (o.v.r.). De procedure voor het opstellen van het ruimtelijk veiligheidsrapport liet zich moeilijker harmoniseren. Dit komt omdat ze deels moet ingewerkt worden in het Decreet Ruimtelijke Ordening van 18 mei 1999.

Voor zover bepalingen in de vier procedures identiek konden worden verwoord, is dit gebeurd. Alleen wanneer er goede redenen waren om een andere formulering te gebruiken, wordt van de gemeenschappelijke verwoording afgeweken.

Voorafgaand aan de vier procedurehoofdstukken zijn er een reeks gemeenschappelijke bepalingen. De definities, de gemeenschappelijke doelstellingen, de mogelijkheid tot integratie of harmonisatie van rapportages en rapporten, enkele gemeenschappelijke procedurele bepalingen en de bepalingen over doorwerking van de rapportages in de eigenlijke besluitvorming zijn opgenomen in het eerste hoofdstuk van de nieuwe Titel IV.

Het zesde hoofdstuk voorziet in een gemeenschappelijk systeem van kwaliteitszorg en rechtsbescherming. Daarin zitten de bepalingen over de erkenning van deskundigen, de richtlijnenboeken, de evaluatie en monitoring, de adviescommissie en de heroverweging van een beslissing.

### **9. De nieuwe vormen van rapportage : Plan-m.e.r. en Ruimtelijke veiligheidsrapportage**

De belangrijkste innovatie ten opzichte van het huidige Vlaamse systeem van rapportage is dat, naast de bestaande m.e.r. en v.r.-regeling voor projecten, nu ook een m.e.r. en v.r.-regeling wordt uitgewerkt voor plannen en programma's. Het betreft ten eerste milieueffectrapportage over plannen en programma's en ten tweede veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen.

De motieven voor het invoeren van de plan-m.e.r. zijn onder meer :

- wanneer m.e.r. in een laat stadium van het planningsproces worden uitgevoerd, zal het dikwijls niet meer zinvol of mogelijk zijn om de milieugevolgen van alle relevante alternatieven te onderzoeken ;
- wanneer milieueffectrapportages enkel worden uitgevoerd op projectniveau zal de samenhang tussen de verschillende projecten niet tot uiting

komen, waardoor cumulatieve en synergetische milieueffecten worden versluierd ;

- de bestaande planningsinstrumenten inzake ruimtelijke ordening, landinrichting en (economische) ontwikkeling zullen worden verbeterd wanneer de evaluatie van milieu-effecten erin wordt geïntegreerd ;
- wanneer op meerdere niveaus MER's worden opgesteld, heeft dit het praktische en kostenbesparende voordeel dat in een project-MER de aandacht kan worden toegespitst op de specifieke projectgebonden effecten, en dat voor meer algemene milieueffecten kan worden verwezen naar het eerder opgestelde plan-MER.

De Vlaamse ervaring met de plan-m.e.r. is vooralsnog beperkt. In de loop van 2000 werd een zogenaamd strategisch MER over het ontwerp van Mobiliteitsplan opgesteld. Er wordt rekening gehouden met de opgedane ervaring bij nu lopende acties zoals de strategische plannen voor de zeehavens. Plan-m.e.r. is voorlopig een moeilijke oefening, gelet op de omvang van de te evalueren initiatieven en het gebrek aan methodologische houvast. De Europese Unie kondigt aan dat ze eind 2003 richtsnoeren zal uitvaardigen voor het opstellen van milieueffectrapporten over plannen. De goedkeuring van dit ontwerpdecreet, vormt een stimulans om op een beheersbare schaal ervaring op te doen met plan-m.e.r. Dit moet mogelijk maken om de rapportage op punt te stellen tegen 21 juli 2004, zijnde het moment waarop de plan-m.e.r.-richtlijn formeel moet zijn omgezet.

De veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen biedt een oplossing voor het enige overblijvende knelpunt in de tenuitvoerlegging van de Seveso II-richtlijn. Dit knelpunt betreft het genoemde artikel 12. Het artikel schrijft voor dat, zowel voor bestaande als voor nieuwe installaties, het beleid inzake ruimtelijke ordening ertoe moet leiden dat voldoende afstand wordt bewaard tussen de Seveso-inrichtingen enerzijds en kwetsbare gebieden zoals woongebieden en natuurgebieden anderzijds. De recente ongevallen in Enschede en Toulouse hebben duidelijk het concreet belang van deze doelstelling aangetoond. Het ontwerp voert een vorm van rapportage in die de overheid, die bevoegd is voor het vaststellen van ruimtelijke uitvoeringsplannen, verplicht de nodige informatie te verzamelen over de risico's die aan de bestaande of nieuwe Seveso-inrichtingen zijn verbonden.

Om de besluitvormingsprocedure voor het vaststellen van ruimtelijke uitvoeringsplannen niet te zeer



te verzwaren, werd geopteerd voor een opvallend kortere en minder geformaliseerde procedure. De regeling moet worden aangevuld via een wijziging van het Decreet Ruimtelijke Ordening.

### 10. De rapportageprocedures in hoofdlijnen

Het verloop van een rapportageprocedure kan ruwweg worden ingedeeld in drie fases.

In de start- of voorfase maakt de initiatiefnemer – onder meer via de kennisgeving of aanmelding – informatie over aan de overheid. Op basis van deze informatie, en met behulp van instrumenten zoals indelingslijsten, criterialijsten en richtlijnenboeken, geven Vlaamse regering en/of de administratie een antwoord op volgende vragen :

- valt de actie onder het toepassingsgebied van de rapportage (onder deze vraag zitten in voorkomend geval ook de mogelijkheden inzake vrijstelling, ontheffing en screening) ?
- wat moet de inhoud zijn van het rapport en via welke methode(n) moet de informatie worden vergaard ?

In de middenfase werken initiatiefnemer en deskundige(n) het rapport uit en plegen ze tussentijds overleg met de administratie.

In de eindfase wordt een definitieve kwaliteitscontrole gedaan van het opgestelde rapport.

Het belang van de startfase wordt in het ontwerp veel sterker benadrukt dan in de huidige uitvoeringsbesluiten. Dit wordt ten eerste gedaan om de kwaliteit van de rapporten te verbeteren. Tal van elementen – zoals het richtlijnenboek en de bijzondere richtlijnen die duidelijk weergeven welke accenten qua inhoud moeten worden gelegd – worden aangereikt om de startfase te kunnen afsluiten met een beslissing die goed aangeeft welke informatie het rapport precies moet bevatten. Ook de inspraakmogelijkheden bij de milieueffectrapportage en de internationaalrechtelijke verplichtingen bij grensoverschrijdende effecten, zullen bijkomende adviezen en bemerkingen opleveren die de kwaliteit verder kunnen verbeteren.

Een tweede motief voor opwaardering van de startfase was de overtuiging dat duidelijkheid van bij het begin van de rapportage de initiatiefnemer en de deskundigen in staat stelt om sneller een rapport op te stellen.

Voor wat betreft de eindfase wordt meer dan voordien de nadruk gelegd op een inhoudelijke controle van de kwaliteit van het rapport. De administratie moet een degelijk verslag opstellen van de uitgevoerde kwaliteitscontrole. Het verslag moet aangeven waar er tekortkomingen zijn zodat in voorkomend geval bij de verdere besluitvorming kan bijgestuurd worden naar maatregelen en/of milieuvorwaarden. Nieuw is ook dat het verslag de basis vormt voor een eventuele heroverweging van een beslissing tot goed- of afkeuring van het eindrapport. Het is de bedoeling dat het verslag deel uitmaakt van het dossier dat de verdere besluitvorming doorloopt. Zo moet het bij vergunningsplichtige projecten deel uitmaken van de vergunningsaanvraag.

### 11. Rapportagetiming en proceduretermijnen

Het ontwerp bevat termijnen voor handelingen die de administratie moet stellen in de startfase en de eindfase. Het kan geen termijnen opleggen voor de middenfase omdat in deze fase de initiatiefnemer en de deskundige(n) aan de slag moeten om een rapport op te stellen en het niet aan de overheid is om te bepalen hoeveel tijd hiervoor nodig is. De middenfase neemt doorgaans het meeste tijd in beslag.

Uitgangspunt bij het vaststellen van de termijnen was dat ze realistisch moesten zijn. De administratie moet enerzijds in staat zijn de kwaliteit van de rapporten te waarborgen. De rapporten moeten immers degelijke informatie opleveren voor de besluitvorming. De termijnen mochten anderzijds ook niet langer zijn dan nodig. Besluitvorming is dikwijls een lang proces. Bovendien hangen een belangrijk deel van de projectrapportages samen met belangrijke investeringsbeslissingen in de Vlaamse economie.

De termijnen zijn maximumtermijnen. Kan de administratie sneller werken, dan moet zij dat doen. Ook in de huidige praktijk kunnen er behoorlijke verschillen zijn qua timing tussen de verschillende deskundigen en naargelang de aard van de projecten.

Hoewel de startfase meer tijd in beslag kan nemen dan onder de huidige reglementering, biedt de procedure de initiatiefnemer en de deskundigen alle mogelijkheden om deze tijd meer dan terug te winnen door een vlotte voortgang van de werkzaamheden tijdens de middenfase. Door de introductie van algemene richtlijnenboeken, die aan de initiatiefnemer en de deskundigen bekend zijn nog voor sprake is van een rapportage, en door de aanvul-

lende richtlijnen die administratie verstrekt bij afsluiting van de startfase, kunnen initiatiefnemer en deskundigen optimaal met de rapportageverplichting rekening houden in hun volledig traject van plan- of projectontwikkeling. Ze kunnen van bij het begin van de werkzaamheden de informatie verzamelen die ze nodig hebben om een rapportage uit te voeren. Hoewel dit, zoals reeds vermeld, niet tot uitdrukking komt in de proceduretermijnen, moet dit een flinke tijdbesparing opleveren in de middenfase. Bovendien kan ook tijdens de startfase de tijd nuttig worden besteed. Ook al zijn er nog geen aanvullende richtlijnen, de richtlijnenboeken zijn er wel.

Een duidelijke beslissing bij het begin van de rapportage moet bovendien de kans verkleinen dat in de eindfase nog belangrijke tekortkomingen worden vastgesteld die een verdere verlenging van de rapportage met zich meebrengen.

Het ontwerp regelt in vergelijking met de huidige regeling het procedureverloop veel meer in detail. Het neemt daarbij de waardevolle elementen over van de huidige – informele – administratieve praktijk. Wanneer de vergelijking wordt gemaakt tussen de tijd die voorfase en eindfase in de huidige administratieve praktijk in beslag nemen en de termijnen in het ontwerp, dan is het verschil gering. Een vergelijkende tabel in de memorie van toelichting bij het ontwerp, geeft hiervan een duidelijk overzicht.

## 12. Procedureverloop in detail

De procedure omvat de volgende stappen :

- de kennisgeving van een voorgenomen project-MER door de initiatiefnemer aan de administratie ;
- de beslissing over de volledigheid van de kennisgeving door de administratie ;
- de terinzagelegging van de kennisgeving (openbaarheid), evenals de organisatie van inspraak en het overleg in functie van de inhoudsafbakening van het MER ;
- de beslissing over de inhoudsafbakening en de opstellers van rapport door de administratie ;
- de opstelling van het rapport, met inbegrip van eventueel overleg tussen opstellers en administratie ;

- de beoordeling van het rapport door de administratie met als uitkomst : goed- of afkeuring ;
- de openbaarheid van het rapport ;
- het verder gebruik van het rapport voor vergunningsaanvraag.

## 13. Vrijstelling en ontheffing

In de m.e.r.-procedures van het ontwerp wordt een terminologisch onderscheid gemaakt tussen vrijstelling enerzijds en ontheffing anderzijds. Een vrijstelling wordt verleend door de politieke overheid en houdt een politieke keuze in. Een ontheffing wordt gegeven door de administratie en is gebaseerd op technisch-methodologische gronden, meer bepaald op de vaststelling dat het voorgenomen plan, programma of project geen aanzienlijke milieugevolgen zal teweegbrengen of dat er over de voorgenomen actie reeds voldoende milieu-informatie beschikbaar is in de geëigende vorm.

Vrijstellings- en ontheffingsmogelijkheden bestaan niet bij veiligheidsrapportage. Er is niet echt behoefte aan en de Seveso II-richtlijn laat het niet toe.

## 14. De screenings- of beoordelingsplicht

De Project-m.e.r.-richtlijn kent twee soorten projecten : projecten die steeds m.e.r.-plichtig zijn en projecten die screeningsplichtig zijn. Voor de laatste soort projecten moeten de lidstaten nagaan of aan projecten al dan niet aanzienlijke milieueffecten verbonden kunnen zijn en dus of een m.e.r.-plicht al dan niet geldt.

De richtlijn geeft de lidstaten een zekere beleidsvrijheid voor het opzetten van de screening. De lidstaat kan opteren voor een onderzoek geval per geval, voor het vaststellen van drempelwaarden of criteria of voor een combinatie van beide systemen. In elk geval moet – ongeacht het gekozen systeem – een beslissing over het toepassingsgebied steeds worden gemotiveerd op basis van de “relevante” selectiecriteria die zijn opgenomen in bijlage III van de richtlijn. Deze bijlage werd omgezet in bijlage II van het ontwerpdecreet.

Het ontwerpdecreet kiest voor een combinatie van de twee systemen. Op basis van de criteria van bijlage II bij het ontwerp, moet de Vlaamse regering een lijst van screeningsplichtige categorieën van projecten vaststellen. Deze lijst moet minimaal de

projecten bevatten van Bijlage II van de Project-m.e.r.-richtlijn. Uiteraard met uitzondering van die categorieën projecten waarvoor het Vlaamse gewest niet bevoegd is, zoals de nucleaire installaties. Andere categorieën projecten kunnen aan de lijst worden toegevoegd, wanneer men, gelet op de Vlaamse context, kan veronderstellen dat ze aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Voor de projecten van deze lijst zal de administratie geval per geval beslissen of al dan niet een MER moet worden opgemaakt. Dit zal gebeuren door een toetsing van elementen uit het dossier aan de betrokken selectiecriteria. De administratie werkt momenteel een meer uitgewerkt afwegingskader uit.

Voor wat betreft project-m.e.r. kunnen ontheffing en screeningsbeslissing in de praktijk soms samen vallen.

Ook de Plan-m.e.r.-richtlijn bevat een gelijkaardige screeningsbenadering.

Verder is ook in de startfase van de veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen een screening voorzien. Enkel die ruimtelijke uitvoeringsplannen die een gebied tot voorwerp hebben dat kan worden beïnvloed door een Seveso-bedrijf, worden onderworpen aan r.v.r.

### 15. Inhoud van de rapporten

De inhoudsvereisten van de rapporten zijn niet enkel uitgebreid in vergelijking met de huidige regelingen maar ook veel exacter omschreven. Dit hoeft op zich niet tot onnodige bijkomende lasten te leiden omdat ook bij de inhoudsafbakening veel preciezer zal moeten worden aangegeven wat in het rapport wordt verwacht. Een fundamenteel aspect in zowel de milieueffect- als veiligheidsrapporten betreft het onderzoek van alternatieven (bijvoorbeeld inzake locaties of productietechnieken). Bij alle rapporten hoort een niet-technische samenvatting.

Milieueffectrapporten, zowel op project- als op planniveau, moeten overeenkomstig het ontwerp vooreerst bestaan uit twee grote luiken, een luik met meer algemene informatie en een luik betreffende de milieu-effecten. Het spreekt voor zich dat dit tweede luik de kern vormt van het rapport. Daarnaast hecht het ontwerp voor de project-m.e.r. ook meer belang aan het verstrekken van sociaal-economische gegevens. Dit gebeurt met het oog op eventuele integrale rapportages in de toekomst. Tot slot zijn er duidelijke bepalingen betreffende het formuleren van de zogenaamde 'leemtes in de ken-

nis' die worden vastgesteld tijdens de rapportage en de opstelling van de niet-technische samenvatting. De degelijkheid van een dergelijke samenvatting is fundamenteel opdat het rapport ten volle bruikbaar zou zijn tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerpplan, c.q. de vergunningsaanvraag.

Ook de inhoud van het veiligheidsrapport wordt, overeenkomstig de Seveso II-richtlijn, uitgebreid. Bijkomende hoofdstukken zijn de beschrijving van het veiligheidsbeheersysteem, bijvoeging van de externe domino-effecten en de ongevalanalyse langs de oorzakenkant. Bovendien moet de administratie erover waken dat het omgevingsveiligheidsrapport reeds vooraf zo goed is opgesteld dat het nagenoeg volledig kan worden geïntegreerd in het veiligheidsrapport, overeenkomstig het samenwerkingsakkoord. Overigens betekent ook dit element tijdwinst voor een initiatiefnemer bij de verdere besluitvorming, tijdwinst die niet tot uiting kan komen in de termijnen van het ontwerp.

### 16. Heroverweging en adviescommissie

De minister herhaalt dat beslissingen in het kader van m.e.r. en v.r. geen belangenafweging betreffen. De betwistingen die kunnen rijzen, zijn vooral wetenschappelijk van aard. De beslissingen betreffen onder meer of een project-m.e.r. al dan niet moet worden uitgevoerd, welke informatie de vier verschillende rapportages moeten aanreiken via welke methodologie en ten slotte of de kwaliteit van de verzamelde informatie voldoet. Bij het beantwoorden van deze vragen heeft de administratie een zekere beoordelingsvrijheid. Een initiatiefnemer kan evenwel vinden dat de administratie ter zake te vergaande standpunten inneemt. Daarom geeft het ontwerpdecreet hem de mogelijkheid om beslissingen van de administratie te betwisten.

Wegens de publieke aard van de plannen en programma's is, op vraag van SERV en MiNa-Raad, aan sommige administraties en aan bepaalde organisaties van het middenveld een zelfde mogelijkheid gegeven voor wat betreft de inhoudsvereisten bij plan-m.e.r.'s.

Het was niet mogelijk om een volwaardig beroep te organiseren bij een volkomen onafhankelijke beroepsinstantie. Omdat betwistingen niet gaan over belangenafweging maar over wetenschappelijke aspecten, was het niet zinvol om voor beslechting ervan een politieke overheid in te schakelen. De beslechting moet gebeuren door personen die vertrouwd zijn met de wetenschappelijke methodologie. Omdat de deskundigheid ter zake geconcentreerd zit bij dat onderdeel van de administratie

dat ook de beslissingen in eerste aanleg neemt, werd gekozen voor een heroverweging door de administratie zelf.

Om het inhoudelijk debat rond de betwistingen op een hoger peil te tillen en vooral om een onafhankelijke factor in te brengen, wordt voorafgaand aan de heroverweging het advies gevraagd van een adviescommissie. Deze commissie zal worden samengesteld uit neutrale wetenschappers. Een unaniem advies van de commissie moet door de administratie worden gevolgd ; het is met andere woorden bindend.

### **17. Openbaarheid (vooral voor m.e.r.), overleg en inspraak**

Openbaarheid en inspraak hebben invloed op de kwaliteit van de rapportage en de daaropvolgende besluitvorming. In het ontwerp wordt, onder meer ingevolge het Verdrag van Aarhus, meer aandacht geschonken aan openbaarheid, inspraak en overleg. Enkele voorbeelden maken dit duidelijk :

- de vrijstellings- en ontheffingsbeslissingen, die een initiatiefnemer ontslaan van m.e.r.-plicht, worden bekend gemaakt ;
- de kennisgeving, die de start vormt van een milieueffectrapportage wordt openbaar gemaakt. Op basis van de kennisgeving krijgen publiek, en bij plan-m.e.r. ook het middenveld, de mogelijkheid om opmerkingen te geven over de gewenste inhoud van een rapport en in het bijzonder over te onderzoeken effecten, alternatieven of maatregelen ;
- sommige relevante instanties worden formeel ingeschakeld in rapportages ;
- een definitief geworden rapport en alle procedurebeslissingen van de administratie liggen steeds ter inzage bij de administratie.

### **18. Grensoverschrijdende aspecten**

De aandacht die in het voorliggend ontwerp wordt geschonken aan de grens- en gewestoverschrijdende milieueffect- en veiligheidsrapportage, ligt in het verlengde van de mogelijkheden inzake openbaarheid en inspraak die worden geboden aan de eigen burgers. De aandacht voor de landsgrensoverschrijdende aspecten vloeit voort uit twee van de genoemde internationale verdragen, met name de verdragen van Espoo en Helsinki.

Er wordt uitdrukkelijk voor gekozen om de bepalingen die werden opgesteld om aan deze verplichtingen te voldoen, onverkort te laten gelden voor de verhouding met de andere gewesten en hun burgers. Net zoals het milieu niet stopt bij de landsgrenzen, stopt het niet bij de gewestgrenzen.

De huidige Vlaams-Nederlandse m.e.r.-praktijk is gebaseerd op afspraken die eind 1994 tussen Aminal en het Nederlandse Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) werden gemaakt. Met Frankrijk zijn er nog geen concrete afspraken. De interne Belgische aanpak bij gewestgrensoverschrijdende milieueffecten wordt geregeld door het intergewestelijk samenwerkingsakkoord van 4 juli 1994. Voorliggend ontwerp biedt de kans om de weinig effectieve werking van dit samenwerkingsakkoord bij te sturen.

### **19. Soepele en efficiënte procedures**

Het ontwerp biedt volgens de minister soepele en efficiënte procedures. In bepaalde gevallen zullen de effecten of gevolgen van een voorgenomen actie minimaal zijn of beperkt zijn tot enkele specifieke knelpunten. In andere gevallen, zoals bij projecten in gevoelige gebieden, kunnen de effecten heel groot zijn. Vooral de m.e.r.-procedure moet toelaten om op een adequate manier met deze verschillen om te gaan. Zo zullen rapportages meer nuttige informatie opleveren in verhouding tot het geld dat er in wordt gestoken. Daardoor wordt tegemoet gekomen aan een belangrijke verzuchting bij initiatiefnemers van m.e.r.-plichtige projecten.

Soepelheid wordt geboden op twee punten, meer bepaald bij het behandelen van de vraag of een bepaald project al dan niet onder het toepassingsgebied van de project-m.e.r.-plicht valt en, voor wat betreft de vier verschillende vormen van rapportage, bij het bepalen van de inhoud die de rapporten moeten hebben. Concreet gaat het om volgende vernieuwingen :

- voor de twee vormen van milieueffectrapportage bieden de mogelijkheden voor ontheffing en vrijstelling meer soepelheid dan vandaag het geval is ;
- de screeningsplicht bij project-m.e.r. vormt eveneens een element van soepelheid. Voortaan wordt, naast een lijst met categorieën van projecten die steeds m.e.r.-plichtig zijn, ook gewerkt met een tweede lijst van projecten die enkel screeningsplichtig zijn. De administratie beoordeelt geval per geval de projecten van de

tweede lijst om na te gaan of een milieueffectrapportage zinvol is ;

- de veiligheidsrapportage voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid voor de exploitant om, wanneer geen bijkomende risico's bekend zijn, gebruik te maken van vroegere (gewestelijke) veiligheidsrapporten in het geval van veranderingen van de exploitatie of bij hervergunning. Dit is evident aangezien de Seveso II-richtlijn en het samenwerkingsakkoord een periodieke herziening en permanente meldingsplicht voor de exploitant hebben opgelegd ;
- de lijst met in het rapport te behandelen rubrieken van informatie is niet absoluut. In de startfase van de twee vormen van milieueffectrapportages wordt uitgebreid stilgestaan bij de inhoudsafbakening. Het ontwerp bevat een aantal bepalingen die aangeven welke informatie al dan niet in de rapporten kan en moet staan. Met behulp van de informatie die de initiatiefnemer in zijn kennisgeving aan de administratie overmaakt, kunnen deze bepalingen in de praktijk worden toegepast. Openbaarmaking van de kennisgeving en de daaraan verbonden inspraakmogelijkheden kunnen bijkomende gegevens opleveren. Op basis van al deze gegevens, kan de administratie onder meer beslissen dat sommige inhoudsrubrieken slechts gedeeltelijk of op summiere wijze moeten worden behandeld in het rapport. Inzake veiligheidsrapportage over de exploitatie van inrichtingen laat de Seveso II-richtlijn ook toe dat de inhoud van het veiligheidsrapport wordt beperkt wanneer aangetoond wordt dat de aanwezigheid van bepaalde gevaarlijke stoffen geen gevaren voor een zwaar ongeval opleveren. Deze beslissingen moeten alleszins gebaseerd zijn op de door de Europese Commissie bepaalde criteria.

Een duidelijke procedure biedt verder de mogelijkheid voor de administratie om de initiatiefnemer en deskundige beter te begeleiden en een beter inzicht te geven in de behandeling en afhandeling van de rapportage.

## 20. Rechtszekerheid en rechtsbescherming

Uit het bovengaande blijkt volgens de minister dat het ontwerp de initiatiefnemers en deskundigen meer rechtszekerheid en rechtsbescherming biedt. De minister overloopt nog eens de voornaamste punten :

- voor m.e.r. worden vrijstellings- en ontheffingsmogelijkheden ingevoerd ;

- via richtlijnenboeken, bijzondere richtlijnen en aanvullende bijzondere richtlijnen wordt aan de initiatiefnemer en de deskundigen duidelijk gemaakt wat van hen wordt verwacht ;
- bij een eventuele beslissing tot onvolledigheid van de kennisgeving moet de administratie steeds aangeven op welke punten de kennisgeving onvolledig is ; een gelijkaardige bepaling geldt bij eventuele afkeuring van een eindrapport ;
- fundamentele beslissingen kunnen het voorwerp uitmaken van een heroverweging na advies van een adviescommissie.

## 21. Verbetering van de kwaliteit van de rapporten

Een aantal elementen van kwaliteitsbewaking zit vervat in de rapportageprocedures zelf. Het gaat dan over de bijzondere richtlijnen waarmee de startfase wordt afgesloten, de verplichting tot overleg tussen administratie en deskundigen tijdens de midden- of uitvoeringsfase en de mogelijkheid om op basis van dit overleg aanvullende bijzondere richtlijnen uit te vaardigen. Ook de eindcontrole wordt veelomvattender en inhoudelijker dan de vrij formele controle overeenkomstig de huidige reglementering. Voortaan moeten de rapporten worden getoetst aan de door het ontwerp voorgeschreven inhoud en aan alle verstrekte richtlijnen.

Niet alleen de rapportageprocedures zijn erop gericht om de kwaliteit van rapporten te verbeteren. Het ontwerpdecreet introduceert andere vernieuwingen die een systeem van kwaliteitszorg in het leven roepen.

Een eerste element zijn de richtlijnenboeken. In 1997 werd in opdracht van de Vlaamse regering reeds een wetenschappelijk m.e.r.- richtlijnenboek opgesteld. In dit draaiboek worden voor de verschillende categorieën van m.e.r.-plichtige projecten ook algemene en flexibele richtlijnen opgenomen met betrekking tot inhoud, te gebruiken methoden en benodigde tijd voor het opstellen van rapporten. Ook voor veiligheidsrapportage bestaat een vergelijkbaar richtlijnenboek dat evenwel aan actualisering toe is. Het ontwerp biedt een uitdrukkelijke juridische basis voor het werken met richtlijnenboeken. Het bepaalt verder dat deze algemene richtlijnen in de beginfase van de rapportage worden verfijnd via bijzondere of projectspecifieke richtlijnen.

Ten tweede wordt het bestaand systeem van erkenning van deskundigen verbeterd. Er wordt in een

meer gedegen erkenningsprocedure voorzien. De functie van MER-coördinator is nieuw. Ze wordt ingevoerd om de multidisciplinaire aanpak en de samenwerking tussen de diverse deskundigen te bevorderen.

In het ontwerp wordt verder aandacht besteed aan mogelijkheden voor monitoring en evaluatie. Deze mogelijkheden moeten een verdere ontwikkeling van de richtlijnenboeken, en dus van de wetenschappelijke methodologie, stimuleren.

## II. ALGEMENE BESPREKING

### – *Impact op het decreet algemene bepalingen inzake milieubeleid*

De heer Jef Van Looy vraagt of er reeds een officieus gecoördineerde versie van het Decreet Algemene Bepalingen inzake Milieubeleid beschikbaar is (met de voorgestelde wijzigingen).

Namens de minister wordt geantwoord dat een gecoördineerde versie nog niet beschikbaar is, maar dat het ontwerp van decreet hoofdzakelijk een nieuwe titel IV in het decreet algemene bepalingen invoegt. De andere wijzigingen blijven hoofdzakelijk beperkt tot het toevoegen van een definitie en overgangs- en inwerkingtredingsbepalingen. Zo wordt het artikel 7 van het decreet van 28 juni 1995 betreffende de milieuvergunningen, dat de nu geldende bepalingen inzake milieueffect- en veiligheidsrapportage bevat, opgeheven.

### – *Instrument*

De heer Jacky Maes stelt dat de ervaring – onder meer met het project om in de Noordzee een windmolenpark op te richten – leert dat omzichtig moet worden omgesprongen met het instrument milieueffectrapportage. Het is een goed instrument, maar er mag niet te vaak beroep op worden gedaan, omdat het herhaaldelijk inzetten van het instrument tot vervlakking leidt. In een aantal gevallen is een MER niet meer nuttig voor de beleidsbeslissing, maar enkel voor het betrokken studie bureau of bedrijf.

De heer Maes vraagt ook dat de bevoegde administratie zou worden versterkt om het decreet te kunnen uitvoeren. Het heeft weinig zin om de milieueffectrapportage te stimuleren als niet in de nodige omkadering is voorzien.

Mevrouw Marleen Van den Eynde beoordeelt het positief dat wetenschappelijk onderzoek over milieu-effecten en veiligheid wordt verricht alvorens grote werken aan te vangen. Dat beantwoordt ook aan Europese verplichtingen. Het is voor het lid echter nog onvoldoende duidelijk wanneer milieueffect- en veiligheidsrapportage zal gebeuren. Bij werken van welke omvang zal deze procedure worden gestart? Uit de tussenkomst van de heer Maes blijkt immers dat een MER niet steeds nuttig is.

Mevrouw Isabel Vertriest reageert op de opmerkingen van de voorgaande sprekers. Het ontwerp van decreet kan gedeeltelijk de problemen oplossen die er met de huidige procedure zijn. Door een grotere openbaarheid is het mogelijk in een vroeger stadium bij de procedure te worden betrokken. De mogelijkheid tot een strategische milieueffectrapportage kan leiden tot minder project-m.e.r.'s. Ook voor mevrouw Vertriest is niet duidelijk welke programma's en plannen nu onder de ontworpen regeling vallen.

Mevrouw Vera Dua, Vlaams minister van Leefmilieu en Landbouw, antwoordt op de opmerking van de heer Maes dat voorzichtig moet worden omgesprongen met de procedure. In het huidige ontwerp wordt rekening gehouden met de ervaring die de administratie en andere betrokken instanties met m.e.r. en v.r. hebben opgedaan. Bij de start van de procedure moeten zeer duidelijke afspraken worden gemaakt over de inhoud van de rapporten zodat voor de betrokken instanties duidelijk is wat wordt verwacht. In de loop van de procedure moet overleg mogelijk zijn om indien nodig bij te sturen. De bevolking, noch de overheid of de opdrachtgevers hebben baat bij een lange en dure rapportage die dan nog niet tot de gewenste informatie leidt. Om die reden wordt ook met richtlijnenboeken gewerkt.

Anderzijds is het volgens de minister niet zo dat er minder procedures moeten worden gestart omdat sommige m.e.r.'s niet tot het gewenste resultaat hebben geleid. Indien nodig moet de rapportage blijven gebeuren. Er is wel in ontheffingsmogelijkheden voorzien voor die gevallen waarin het instrument niet nuttig of overbodig is.

Bij de goedkeuring van het ontwerp van decreet heeft de regering een omkadering van 12 ambtenaren van niveau 1 (waarvan 6 in de eerste fase en 6 op een later tijdstip) en 3 ondersteunende medewerkers goedgekeurd. Deze aanzienlijke versterking van de MER/VR-cel was noodzakelijk.

De minister sluit zich aan bij de opmerking van mevrouw Vertriest over de mogelijkheid tot het opstellen van een strategische MER. Bij de start van grote programma's en plannen is het belangrijk om in een vroeg stadium te procedure te starten. Dat zal – zeker in de eerste jaren van de toepassing van het decreet – enige vertraging tot gevolg hebben in de startfase. Maar in een latere fase kan tijd worden gewonnen bij de start van deelprojecten. Bovendien zullen alle belanghebbenden in een vroeg stadium over de effecten worden geïnformeerd.

Een kabinetsmedewerker van minister Vera Dua voegt eraan toe dat in het voorliggende ontwerp van decreet inderdaad werd getracht om te vermijden dat de procedure wordt opgelegd indien ze niet zinvol is. Er wordt ook gepoogd de inhoud van de m.e.r. zo te sturen dat de verkregen informatie relevant is. Door het invoeren van een strategische m.e.r. kan in een vroege fase informatie worden vergaard die nuttig is om later de project-m.e.r.'s te sturen in de richting van gedetailleerde en relevante informatie. In een vroege fase wordt ook kennis gegeven aan het publiek en relevante instanties. De mogelijkheid wordt geboden om opmerkingen te maken over de gewenste inhoud van een rapport en de te onderzoeken effecten of maatregelen. De rapporten zouden immers een antwoord moeten geven op de voornaamste vragen die leven bij de betrokkenen.

Er is ook een grotere flexibiliteit ingebouwd, zowel in de procedure als in de beslissing over projecten waarvoor de procedure wordt gestart. Er zouden twee lijsten worden gehanteerd. Een eerste lijst bevat de projecten waarvoor de Europese richtlijn een m.e.r. oplegt. Een tweede lijst bevat de projecten waarvoor, op basis van criteria, de afweging moet worden gemaakt om de procedure al dan niet te starten (de zogenaamde screenings- of beoordelingsplicht). Er zijn ook vrijstellings- of ontheffingsmogelijkheden in het ontwerp opgenomen. Een vrijstelling wordt verleend door de politieke overheid en houdt een beleidskeuze in. Het kan gaan om noodsituaties, bijvoorbeeld een overstromingsgevaar, waaraan dringend moet worden verholpen. Een ontheffing kan door de administratie worden gegeven en is gebaseerd op technisch-methodologische gronden, meer bepaald de vaststelling dat het voorgenomen plan, programma of project geen aanzienlijke milieugevolgen zal veroorzaken of dat er over de voorgenomen actie reeds voldoende milieu-informatie beschikbaar is.

Door het voorliggende ontwerp van decreet wordt ook een grotere flexibiliteit mogelijk wat de inhoud van het rapport betreft. De inhoudstafel

wordt nog wel decretaal vastgelegd, maar de mogelijkheid bestaat om daarvan af te wijken. In de aanvangsfase kan een selectie worden gemaakt in de milieu-effecten die worden onderzocht.

De heer Jacky Maes benadrukt dat zijn fractie voorstander is van milieueffectrapportage. De indruk op het terrein is echter dat de procedure soms wordt of werd gebruikt als middel om een beslissing voor zich uit te schuiven. Dat ondermijnt de geloofwaardigheid van het instrument. Daarom is het positief dat nu een duidelijke afbakening wordt voorgesteld.

Mevrouw Isabel Vertriest meent dat door in een vroege fase van een programma of een project te starten en door op te leggen dat alternatieven moeten worden onderzocht, in de toekomst kan worden vermeden dat oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van de procedure.

#### – *Uitvoeringsbesluiten*

De heer Jacky Maes vraagt of er al ontwerpen van uitvoeringsbesluiten klaar zijn en of die ter beschikking van de commissie kunnen worden gesteld. In het ontwerp van decreet wordt veel ruimte gelaten aan de Vlaamse regering om nadere regels vast te stellen. De uitvoeringsbesluiten zullen duidelijk maken tot wat het decreet op het terrein kan leiden.

Namens de minister wordt de stand van zaken van het opstellen van de uitvoeringsbesluiten toegelicht door een vertegenwoordiger van de MER-Cel van Aminoal. Er zijn reeds drie 'voorontwerpen' van uitvoeringsbesluiten klaar. Een eerste handelt over het toepassingsgebied voor de plan-MER. Er werd in 2001 reeds een studieopdracht uitbesteed om na te gaan welke plannen en programma's die momenteel in de huidige Vlaamse regelgeving zijn opgenomen, in aanmerking kunnen komen voor een plan-MER. Dat leverde een hele waslijst van plannen en programma's op, ook omdat de Europese richtlijn wat dat betreft niet zo helder is geformuleerd en een aantal opties open laat. Die lijst werd verder onderzocht. In functie van de omzettingsdatum van de betreffende Europese richtlijn (21 juli 2004) en rekening houdend met de huidige beperkte capaciteit in Vlaanderen om dergelijke rapportages te maken en op te volgen, werd in eerste instantie voor een selectieve aanpak gekozen. Op basis van de ervaring met die 'proefprojecten' kan worden nagegaan hoe in de toekomst zal worden gewerkt. De lijst staat nog niet volledig op punt.

Een tweede uitvoeringsbesluit betreft de projecten die onderworpen zijn aan een project-m.e.r. Met dit instrument werd reeds meer ervaring opgedaan. De projecten worden in de lijst opgenomen op basis van studiemateriaal – onder meer van de Commissie Evaluatie Milieu-uitvoeringsreglementering (CEM) – en de project-m.e.r.-praktijk. De criteria voor de omvang van de werken waarvoor een project-m.e.r. wordt opgelegd, kunnen deels worden gebaseerd op de project-m.e.r.-richtlijn van 1985. Die Europese richtlijn laat de lidstaten echter ook de ruimte om bij de omzetting rekening te houden met lokale omstandigheden en praktijken. Er is dus een zekere flexibiliteit. De lidstaten kunnen ook verder gaan dan de richtlijn bij het bepalen van drempelwaarden en criteria.

Een derde uitvoeringsbesluit handelt over de erkenning van de m.e.r.- en v.r.-deskundigen.

### **III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMING**

De artikelen 1 tot 14 en de bijlagen I en II worden zonder opmerkingen aangenomen met 7 stemmen bij 2 onthoudingen.

### **IV. EINDSTEMMING**

Het ongewijzigde ontwerp van decreet wordt aangenomen met 7 stemmen bij 2 onthoudingen.

*De verslaggever,*

*De voorzitter,*

Erik MATTHIJS

Jacques TIMMERMANS

---