Stuk **1312** (2001-2002) – Nr. 1

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

Zitting 2001-2002

10 september 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

INHOUD

Blz.

I. Memorie van toelichting 4

1. Algemene bespreking 4

1.1. De internationale achtergrond 4

1.1.1. Inleiding 4
1.1.2. De Europese Unie 6

A. Milieueffectrapportage 6
Totstandkoming Richtlijn 85/337/EEG – project-m.e.r.-richtlijn 6
Wijzigende Richtlijn 97/11/EG 6
Richtlijn strategische MER – plan-m.e.r.-richtlijn 10
Voorstel van richtlijn publieke inspraak 17
Milieuactieprogramma's en het Verdrag van Amsterdam 17
B. Veiligheidsrapportage 18
Richtlijn 96/82/EEG 19
Seveso II -richtlijn 21
Wijziging Seveso II richtlijn 21

1.1.3. Andere internationale regelgeving 21

A. Milieueffectbeoordeling 21
Het Verdrag van Espoo 21
Agenda 21 22
B. Veiligheidsrapportage 22
Het Verdrag van Helsinki 22
I.A.O. Protocol nr. 174 22

1.2. Ontwikkelingen binnen de Belgische bevoegdheidsverdeling 23

1.2.1. Het federale niveau 23

A. Milieueffectrapportage 23
B. Veiligheidsrapportage 25

1.2.2. De gewesten en de intergewestelijke aspecten 27

A. Het Brussels hoofdstedelijk gewest 27
B. Het Waals gewest 28
C. Het intergewestelijke niveau 31

1.3. Omzetting in Vlaanderen 33

1.3.1. Milieueffectrapportage 33
1.3.2. Veiligheidsrapportage 44

1.4. De totstandkoming van het ontwerp 48

1.5. De krachtlijnen van het ontwerp 50

1.5.1. Doelstellingen 50
1.5.2 De integratie van milieu-effect- en veiligheidsrapportage 51

1.5.3 Milieueffectrapportage betreffende plannen en programma's 53
1.5.4 Grensoverschrijdende milieu-effect- en veiligheidsrapportage 54
1.5.5 Betere kwaliteit en meer efficiëntie door versoepeling en formalisering van de procedure 56
1.5.6 Proceduretermijnen 57
1.5.7 De openbaarheid van de MER en de VR 63
1.5.8 Omzetting van de Europese richtlijnen 65

1.6. Structuur van het ontwerp 67

2. Bespreking van de artikels 68

Artikel 1 68
Artikel 2 68
Artikel 3 68
Artikel 4 68

TITEL IV. MILIEUEFFECT- EN VEILIGHEIDSRAPPORTAGE 68

Hoofdstuk I. Definities, procedurele bepalingen, doelstelling en kenmerken van de milieueffect- en veiligheidsrapportage 68
Hoofdstuk II. Milieueffectrapportage over plannen en programma's 80
Hoofdstuk III. Milieueffectrapportage over projecten 99
Hoofdstuk IV. Veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen 116
Hoofdstuk V. Veiligheidsrapportage over de exploitatie van inrichtingen 120
Hoofdstuk VI. Gemeenschappelijke aspecten van kwaliteitszorg 127
Hoofdstuk VII. Toezichts- en strafbepalingen 133

Artikel 5 e.v. . . . . .

II. Voorontwerp van decreet 137

III. Advies van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen 181

IV. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen 207

V. Advies van de Raad van State 229

VI. Ontwerp van decreet 239

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Algemene bespreking

1.1. De internationale achtergrond

1.1.1. Inleiding

Milieueffectrapportage[1] (m.e.r.) en veiligheidsrapportage (v.r.) zijn instrumenten om bepaalde doelstellingen en beginselen van het milieubeleid te helpen concretiseren[2]. Meer bepaald het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen[3], zijn belangrijke grondslagen voor het denken aangaande de m.e.r. en v.r..

In Vlaamse overheidspublicaties werden beide instrumenten reeds als volgt gedefinieerd :

"*Milieu-effectrapportage omvat alle handelingen die nodig zijn voor het opstellen en beoordelen van een Milieu-effectrapport (MER). Een milieu-effectrapport is een openbaar document, waarin van een voorgenomen activiteit en van redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven, de te verwachten gevolgen voor het milieu in hun onderlinge samenhang op een systematische en zo objectief mogelijke wijze beschreven worden. Een MER is een informatief instrument en geen beslissingsinstrument.*"[4]

"Een veiligheidsstudie is een systematische toetsing van een ontwerp van een installatie of een activiteit, aan de best beschikbare ervaring en kennis met behulp van risico-analysemethodes, teneinde de maatregelen op te sporen om de inherente risico's tot een aanvaardbaar niveau te herleiden. Het verslag van een veiligheidsstudie wordt weergegeven in een veiligheidsrapport".[5]

Het instrument m.e.r. werd oorspronkelijk in de USA ingevoerd door Sec. 102 van de "*National Environmental Policy Act*" (N.E.P.A). Deze bepaling houdt in dat elk federaal bestuur dat van plan is om een bepaalde activiteit uit te voeren, te subsidiëren of te vergunnen, gehouden is een milieu-effectrapport (MER) op te stellen wanneer mag worden aangenomen dat aan de uitvoering van de activiteit belangrijke negatieve gevolgen voor het leefmilieu zijn verbonden. Het rapport moet worden opgesteld voorafgaand aan de beslissing over het al dan niet realiseren van de activiteit.

De door de NEPA opgerichte Council on Environmental Quality (C.E.Q.) stelt voor om een MER te laten uitvoeren op drie niveaus : a) voor lange-termijn programma's of beleidsprogramma's ; b) voor de regionale korte- en middellange-termijn programma's ; c) voor grote concrete projecten. De tendens bestaat dus om MER's op te stellen in een vroeg stadium van de beleidsvoorbereiding, n.l. bij het vaststellen van meer algemene beleidsprogramma's.[6] De federale overheid is verantwoordelijk voor het opstellen van het MER. De redenering daarachter is dat zij bevoegd is voor het uitvoeren van grote infrastructuurwerken, die de grootste impact hebben op de degradatie van het milieu in de Verenigde Staten.[7]

In een dergelijke MER moeten de gevolgen voor het leefmilieu van de voorgenomen activiteit op wetenschappelijk verantwoorde wijze worden onderzocht, met speciale aandacht voor de negatieve effecten. Tevens moeten alternatieve oplossingen worden onderzocht op hun milieugevolgen en onderling worden vergeleken. In de MER-procedure

---

1 Milieueffectrapportage en milieueffectenbeoordeling betekenen hetzelfde; voor een interessante inleidende publicatie zie: D. DEVUYST, Milieueffectrapportage, theorie en praktijk, VUBPress, Brussel, 1997.

2 Een zeer grondige bespreking van de juridische aspecten betreffende deze instrumenten door de rapporteurs L. Lavrysen en P. Verbeek vindt men in: INTERUNIVERSITAIRE COMMISSIE TOT HERZENING VAN HET MILIEURECHT IN HET VLAAMSE GEWEST (ICHM), Voorontwerp Decreet Milieubeleid, Die Keure, Brugge, 1995, 316 e.v.

3 Deze doelstellingen en beginselen vindt men voor het Vlaamse gewest in Titel 1, hoofdstuk II van het DABM, B.S. 3 juni 1995.

Voor een zeer grondige analyse van deze beginselen, zie: N. DE SADELEER, Les Principes du Pollueur-Payeur, de Prévention et de Précaution, Bruylant, Brussel, 1999.

4 MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, AMINAL, Richtlijnenboek t.b.v. de initiatiefnemers van m.e.r.-plichtige activiteiten en de bevolking, deel 1 - Procedure en algemene methodologie, 2, Brussel, 1997.

5 MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, AMINAL, De toepassing van de Seveso-richtlijn in het Vlaamse gewest, Brussel, 1993, 6.

6 LAVRYSEN, L., Milieu-effectrapportering - Van een Amerikaans idee naar een Europese richtlijn, Leefmilieu, 1986, p. 57; LAVRYSEN, L., Milieu-effectrapportage, T. Gem., 1990, p. 292 e.v.

7 WANDERSFORDE-SMITH, G., "Environmental Impact Assessment", in Trends in Environmental Policy and Law, I.U.C.N., Gland, 1980, p. 101-108, geciteerd in GERARD, A., La directive Européenne du 27 juin 1985 relative à l'évaluation des incidences de certains projets publiques et privés sur l'environnement, in Milieurecht recente ontwikkelingen deel 2 - Droit de l'environnement: développements récents volume 2, LAVRYSEN, L. (ed.), Brussel, Story-Scientia, 1989, p. 268.

wordt veel aandacht geschonken aan openbaarheid en inspraak. Een openbaar vooroverleg gaat het opstellen van het MER vooraf. Het MER wordt opgesteld door deskundigen van de overheid, of door externe deskundigen. Ook zijn er bepalingen m.b.t. de bruikbaarheid van de studie voor de besluitvorming. Zo moet een goed leesbare samenvatting het geheel afronden. Het MER zelf wordt onderworpen aan een inspraakronde en wordt op zijn inhoudelijke kwaliteit beoordeeld door de milieu-administratie. Vervolgens kan een beslissing worden genomen over de realisatie van de activiteit. Die beslissing, die opnieuw openbaar moet worden gemaakt, moet aangeven op welke wijze rekening werd gehouden met de resultaten van de MER en de inspraak.

In de VS is men het er over eens dat de MER er sinds het einde van de jaren zeventig heeft voor gezorgd dat beslissingen over belangrijke activiteiten in milieuvriendelijke zin worden omgebogen. De wetenschappelijke aanpak, het feit dat de sterk georganiseerde ecologische beweging gebruik maakt van de inspraakmogelijkheden, en het feit dat ecologische gegevens reeds in een vroeg stadium in het beslissingsproces worden betrokken, hebben voor gevolg dat het milieubewustzijn bij overheid en projectontwikkelaars wordt aangescherpt, en dat milieuverstoring en -verontreiniging in belangrijke mate kunnen worden voorkomen of beperkt. Tevens draagt de MER bij tot een betere coördinatie tussen de verschillende besturen die bij eenzelfde project betrokken zijn.[8]

M.e.r. en v.r. werden in het Belgische federale en gewestelijke milieurecht ingevoerd ter omzetting van Europese richtlijnen. Voor de veiligheidsrapportage werd in 1982 de Richtlijn 82/501/EEG van de Raad van 24 juni 1982 inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten aangenomen. [9] Deze zogenaamde Seveso-richtlijn werd herhaalde malen gewijzigd. In 1996 werd ze vervangen door Richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, de zogenaamde Seveso II-richtlijn.[10] Voor de milieueffectrapportage werd in 1985 Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten goedgekeurd (hierna ook project-m.e.r.-richtlijn genoemd).[11] Deze richtlijn werd in 1997 gewijzigd door Richtlijn 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997.[12]

Door de complexe bevoegdheidsverdeling tussen de Federale Staat en de Gewesten heeft de omzetting van deze Europese richtlijnen geleid tot een verschillend beeld van het wetgevingskader voor beide instrumenten. Hierbij mag niet uit het oog worden verloren dat de milieueffectrapportage prioritair de chronische milieuaantasting dient te helpen voorkomen terwijl de veiligheidsrapportage in eerste instantie is toegespitst op de preventie en het beheersen van acute gevaarsituaties voor de mens. Dit houdt in dat, hoewel het milieubegrip in de project-m.e.r.-richtlijn ook "*de mens*" omvat[13], toch de abiotische en biotische milieucomponenten centraal staan in de milieueffectrapportage over voorgenomen activiteiten. Deze activiteiten kunnen zowel de hervergunning van een chemische installatie betreffen als de aanleg van een nieuwe hogesnelheidslijn. In de veiligheidsrapportage daarentegen zijn enkel de interne en externe veiligheidsaspecten van bepaalde industriële installaties het voorwerp van studie. Voor bepaalde industriële activiteiten kunnen beide rapportageverplichtingen van toepassing zijn. Voor bepaalde infrastructuurprojecten kunnen de veiligheidsrisico's slechts een marginale toetsing ondergaan in het kader van de milieueffectrapportage. Zowel het bestaan van de EU-wetgeving (en niet enkel de vermelde richtlijnen maar ook bij voorbeeld de Habitat-, Vogel- en IPPC-richtlijnen) als de handhaving ervan door het Hof van Justitie waren en zijn de belangrijkste factoren in de ontwikkeling van de Belgische m.e.r.-regelgeving (zie verder).

Naast de Europese richtlijnen zijn er ook andere internationaalrechtelijke bepalingen inzake milieueffect- en veiligheidsrapportage.[14] Men kan een onderscheid maken tussen enerzijds soft en hard law-instrumenten die, naast andere onderwerpen, ook aandacht hebben voor dergelijke rapportageinstrumenten en anderzijds conventies die enkel zijn toegespitst op een vorm van rapportage. De

---

[8] LAVRYSEN, L., Milieu-effectrapportering - Van een Amerikaans idee naar een Europese richtlijn, l.c., p. 57 e.v.; LAVRYSEN, L., Milieu-effectrapportage, l.c., p. 292 e.v.

[9] PB. L. 1982, afl. 230 van 5 augustus 1982

[10] PB. L. 1997, afl. 10 van 14 januari 1997

[11] PB. L. 1985, afl. 175 van 5 juli 1985

[12] PB. L. 1997, afl. 73 van 14 maart 1997

[13] De definitie van "milieu" in het DABM omvat "de mens" niet.

[14] Voor een bespreking zie: DE MULDER, J., "Welke rechten hebben burgers en verenigingen in het geval van grensoverschrijdende milieueffectrapportage? Een verkenning", in: M. PAQUES en P. VAN PELT, Recente ontwikkelingen in het Europese milieurecht. Rechten van de burgers en de verenigingen in het Europese milieurecht, Kluwer, Antwerpen, 1998, 34.

Rio-Verklaring inzake Milieu en Ontwikkeling (Principe 17 over m.e.r.), het Biodiversiteitsverdrag (Artikel 14, m.e.r.) e.a. zijn voorbeelden van de eerste categorie. De IAO-conventie nr. 174 betreffende de voorkoming van zware ongevallen (Genève, 22 juni 1993, goedgekeurd bij Wet van 6 september 1996[15]), het Verdrag betreffende de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen (Helsinki, 17 maart 1992) en het Verdrag van Espoo betreffende de milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband (Espoo, 25 februari 1991, goedgekeurd bij Wet van 9 juni 1999[16]) zijn voorbeelden van de laatste categorie.

1.1.2. De Europese Unie

A. Milieueffectrapportage

– Totstandkoming Richtlijn 85/337/EEG

Reeds in het eerste milieu-actieprogramma van de Europese Gemeenschappen werd vastgesteld dat een samenhangend milieubeleid impliceerde dat procedures voor de evaluatie van effecten op het milieu moesten worden ingevoerd. Dit standpunt werd bevestigd in het tweede en derde actieprogramma. Tijdens een aantal jaren van studie en overleg kwam de Europese Commissie tot de overtuiging dat een rationeel beheer van het milieu inhield dat alle menselijke activiteiten die een betekenisvol effect konden hebben op het milieu, vooraf dienden te worden geëvalueerd. Deze vaststelling gold zowel voor de openbare als voor de particuliere projecten, en zowel voor de plannen op het vlak van de ruimtelijke ordening als voor de economische en regionale ontwikkelingsprogramma's. De Commissie was daarbij van mening dat het beter was om eerst ervaring op te doen met de milieu-effectrapportage voor projecten en pas later voorstellen uit te werken voor de andere rapportagevormen.[17]

In 1980 kwam de Commissie naar buiten met haar voorstel van richtlijn inzake MER-plichtige projecten.[18] Na nog eens vijf jaar van onderhandelingen tussen de milieuministers mondde dit voorstel in de zomer van 1985 uit in de richtlijn betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten.[19] [20] Deze richtlijn moest uiterlijk op 3 juli 1988 volledig omgezet zijn in alle lidstaten van de Europese Gemeenschap. Richtlijn 85/337/EEG heeft als grondslag artikel 100 en 235 van het toenmalige EEG-verdrag. Aangezien in die tijd nog geen afzonderlijke titel over leefmilieu in het verdrag voorkwam en vele maatregelen op vlak van milieu uiteraard verder gingen dan de ordening van de gemeenschappelijke markt, was een aanvullend beroep op het artikel 235 van het EEG-verdrag noodzakelijk.[21] De verwijzing naar artikel 100 betekent niet dat om een harmonisatierichtlijn tout court zou gaan, aangezien artikel 13 van de richtlijn zelf strengere nationale bepalingen "*onverlet laat*".

De invoering van het instrument van de milieueffectenbeoordeling van projecten die, gelet op hun aard, hun omvang of hun locatie een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, is eigenlijk een voorloper van het principe van de preventie en aanpak aan de bron, dat later door de Eenheidsakte en door het Verdrag van Maastricht uitdrukkelijk werd opgenomen in het primair gemeenschapsrecht (artikel 130 R van het EG-verdrag).

– Wijzigende Richtlijn 97/11/EG

Uit het rapport[22] van de Commissie over de tenuitvoerlegging van de richtlijn 85/337/EEG bleek dat deze richtlijn een van de slechts uitgevoerde milieurichtlijnen was. Het grootste probleem vormt de onzekerheid over de MER-plicht, inzonderheid wat de projecten van bijlage II betreft. Artikel 4, paragraaf 2 gaf aanleiding tot grote interpretatieverschillen in de lidstaten. Het aantal milieu-ef-

---

[15] B.S. 15 februari 1997

[16] B.S. 31 december 1999

[17] E.E.G., Draft Proposal for directive on the environmental assessment of policies, plans and programmes, Brussel, 10 januari 1991, onuitg., p. 2 (hierna verkort geciteerd als het voorontwerp van richtlijn betreffende de beleids-MER's); GERARD, A., La directive Européenne du 27 juin 1985 relative à l'évaluation des incidences de certains projets publiques et privés sur l'environnement, in Milieurecht recente ontwikkelingen deel 2 - Droit de l'environnement: développements récents volume 2, LAVRYSEN, L. (ed.), Brussel, Story-Scientia, 1989, p. 271.

[18] Voorstel voor een richtlijn van de Raad van 16 juni 1980 betreffende de milieu-effectbeoordeling voor bepaalde openbare en particuliere projecten, Pb. C, 1980, nr. 169, p. 14-22 (hierna verkort geciteerd als het voorstel van richtlijn betreffende de project-MER's).

[19] KENNEDY, W., The directive on environmental impact assessment, Environmental Policy and Law, 1982, p. 84.

[20] Richtlijn van de Raad van 27 juni 1985, 85/337/EEG, betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, Pb. L, 1985, nr. 175/40 (hierna verkort geciteerd als richtlijn 85/337/EEG).

[21] Zie DE KETELAERE, K., "De evolutie en krachtlijnen van het milieurecht van de Europese Unie in DE KETELAERE, K. (ed.), Milieurecht Status Questionis Anno 1997, Leuvem Milieurechtsstandpunten, Brugge, Die Keure, 1997, 835-836.

[22] Document van de Commissie van 2 april 1993 met kenmerk COM (93)28, vol. 1-13

fectrapporten dat jaarlijks in de lidstaten wordt opgesteld, verschilt dan ook aanzienlijk. België werd als eerste lidstaat veroordeeld door het Hof van Justitie wegens niet-volledige en niet-correcte omzetting van deze richtlijn.[23]

De Commissie heeft met haar voorstel in 1994 gepoogd de hiervoor bedoelde en andere onduidelijkheden te verhelpen. Een andere aanleiding voor een voorstel tot wijziging van de Project-m.e.r.-richtlijn was de door de Europese Gemeenschap (en bepaalde lidstaten) ondertekende Conventie van 25 februari 1991 betreffende de grensoverschrijdende milieu-effectbeoordeling in het kader van de Economic Commission for Europe (ECE) van de Verenigde Naties, ondertekend te Espoo (het zogenaamde Verdrag van Espoo, waarover verder meer).

In tegenstelling tot de Seveso-richtlijn, vervangt de richtlijn 97/11/EG[24] niet de oude richtlijn, maar brengt zij enkele wijzigingen aan. Op een aantal punten werd gestreefd naar een verduidelijking van de tekst met oog op een betere omzetting door de lidstaten. Uiteindelijk werden een vijftiental wijzigingen (meestal tekstverbeteringen en enkele aanvullingen) aangebracht. Uiteraard is de uitbreiding van de projectenbijlagen ook van belang.

De wijzigingsrichtlijn heeft uiteraard titel XVI van het EG-verdrag als grondslag. Overeenkomstig artikel 130 T is strenger beleid mogelijk, als aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

– Inhoud van de (gewijzigde) Richtlijn

Richtlijn 85/337/EEG, gewijzigd bij Richtlijn 97/11/EG, is van toepassing op openbare en particuliere projecten die aanzienlijke gevolgen hebben voor het milieu.

De milieueffectrapportage is een aanvulling en een middel ter coördinatie van de vergunningsprocedure. Voorafgaand aan de vergunningverlening moet de MER ter beschikking gesteld worden van de milieu-administraties, het publiek en eventueel andere lidstaten. In het kader van de vergunningsprocedures moet rekening gehouden worden met de MER, de resultaten van de raadplegingen van de milieu-administraties en de inspraak van het publiek en, indien van toepassing, de grensoverschrijdende raadpleging van een betrokken derde lidstaat. De beslissing moet worden gemotiveerd en bekendgemaakt.

Milieu-effectbeoordeling houdt in dat op passende wijze een identificatie, beschrijving en beoordeling wordt gegeven van de directe en de indirecte effecten van een project op mens, fauna en flora, bodem, water, cultureel erfgoed. De richtlijn bepaalt in zeker mate welke elementen een MER moet omvatten.

De verantwoordelijkheid voor het opstellen van de MER berust bij de initiatiefnemer. De overheid kan wel basisinformatie ter beschikking stellen.

De voornaamste wijziging betreft het toepassingsgebied (artikel 4). Uit de Richtlijn kan niet afgeleid worden voor welke projecten effectief een MER zal moeten opgemaakt worden. Voor projecten opgesomd in bijlage I bestaat geen discussie, aangezien hiervoor steeds een MER moet worden opgemaakt.

Voor de projecten opgesomd in bijlage II hebben de lidstaten een zekere beoordelingsvrijheid. Hoever deze vrijheid precies reikt is tekstueel en volgens de rechtspraak een aanhoudende bron van verwarring geweest. Volgens de richtlijn 85/337/EEG hoefden de lidstaten deze projecten slechts aan een MER te onderwerpen volgens de bepalingen van de richtlijn wanneer ze van oordeel zijn dat dit noodzakelijk was. Hiervoor konden zij criteria en drempelwaarden specificeren. De zienswijze van de Commissie en de meeste lidstaten over de draagwijdte van de beoordeling van de bijlage II-projecten liep sterk uiteen, zoals ook gebleken uit het eerste arrest van het Hof van Justitie over de niet-omzetting van de richtlijn 85/337[25] m.n. de casus tegen België.

De verplichting in artikel 4, lid 2, van de oorspronkelijke richtlijn 85/337 kon op twee wijzen uitgelegd worden. Overeenkomstig de beperkende interpretatie konden de lidstaten bij het treffen van omzettingsmaatregelen zodanige drempels en criteria opleggen voor bepaalde projecttypes van bijlage II, dat in abstracto wordt geoordeeld over het al dan niet opleggen van een MER-procedure en dat zodoende voor bepaalde projecten of categorieën de facto de MER-plicht wordt uitgesloten. De specifieke omstandigheden binnen een lidstaat zouden een dergelijke regeling rechtvaardigen b.v. skiliften in Vlaanderen komen niet voor. Uit geen enkele bepaling van de richtlijn kon afgeleid wor-

---

[23] Arrest van 2 mei 1996 in zaak C-133/94,zie verder.

[14] PB., L., afl.. 73, van 14.3.1997, 5-15.

[25] H.v.J., zaak C-133/94 van 2 mei 1996, T.M.R., 1996, 434-438, met noot PALLEMAERTS, M., "De Belgische MER-richtlijnen door het Hof van Justitie getoetst: Europese vijgen na pasen", 438-446.

den dat de lidstaten elk project concreet moesten beoordelen.[26]

Overeenkomstig de ruime interpretatie, die werd voorgestaan door de Commissie en het Hof van Justitie, was het de lidstaten niet toegelaten bepaalde van de in bijlage II opgesomde projecten definitief, zonder een nader onderzoek, uit te sluiten van een milieu-effectenbeoordeling. In de zaak C-133-94 oordeelde het Hof dat artikel 4, lid 2 en artikel 2, lid 1 van de richtlijn samen moeten gelezen worden. Volgens het Hof was de Gemeenschapswetgever ervan uitgegaan dat alle projecten, zowel deze van bijlage I als deze van bijlage II, aanzienlijke milieu-effecten kunnen hebben. De in artikel 4, lid 2, bedoelde criteria en/of drempelwaarden hebben tot doel ten behoeve van de lidstaten de beoordeling van de concrete criteria van een project te vergemakkelijken, ten einde na te gaan of het project aan een beoordelingsplicht moest onderworpen worden. Het was, luidens deze interpretatie, dus niet de bedoeling dat door deze criteria en drempelwaarden gehele categorieën van projecten aan deze verplichting zouden onttrokken worden.[27]

Het Hof kwam dan ook tot het besluit dat de lidstaten, die bepaalde in bijlage II opgesomde projecten niet in een omzettingsregel opnemen, hun beoordelingsvrijheid te buiten gaan aangezien zij deze projecten, "*impliciet op voorhand van een mogelijke beoordeling uitsluit, zelfs indien mocht blijken dat de kenmerken van de tot die categorieën behorende projecten een dergelijke beoordeling vereisen*".[28]

Toch was het met deze nogal verrassende beoordeling van het Hof nog geen vaststaand gegeven dat elk project op individuele wijze aan een gedetailleerd onderzoek moest onderworpen worden. In een arrest van 24 oktober 1996 stelde het Hof uitdrukkelijk dat de (niet geringe) appreciatiebevoegdheid van de lidstaten, bij de vaststelling van de criteria en drempelwaarden, niet kan beoordeeld worden aan de hand van de kenmerken van een enkel project, "*maar in hun algemeenheid*".[29]

Het Hof nam dezelfde premissen aan als in de zaak van de Commissie tegen België, met name het samen lezen van artikel 4, lid 2, (beoordelingsvrijheid) en artikel 2, lid 1, (begrenzing ervan). Het oordeelde nu evenwel dat de lidstaat die de criteria en de drempelwaarden zo vaststelt dat alle projecten van een categorie bij voorbaat aan de verplichting tot milieueffectbeoordeling worden onttrokken, haar beoordelingsvrijheid te buiten gaat, behalve indien alle uitgesloten projecten op grond van een algemene beoordeling kunnen worden geacht niet aan een aanzienlijk milieu-effect te hebben.[30]

Deze op het eerste gezicht wat versoepelde houding lijkt geïnspireerd te zijn door de (toen) op til zijnde wijzigingen van de richtlijn 85/337/EEG. In het nieuwe artikel 4, lid 2 wordt voor de bijlage II-projecten een "*screeningsfase*" ingevoerd. De lidstaten hebben voortaan drie opties : een onderzoek geval per geval, de vaststelling van criteria of drempelwaarden of een combinatie van beiden. Zowel bij de screening in concreto als bij de vaststelling van criteria dient rekening gehouden te worden met criteria die zijn opgesomd en uitgewerkt in bijlage III. Deze criteria zijn : de kenmerken van de projecten, de plaats van de projecten en de kenmerken van het potentiële effect.

In ieder geval lijkt een concreet onderzoek per project door de nieuwe tekst uitgesloten, alhoewel het verre van zeker is dat de lidstaten via de toetsing van de selectiecriteria van bijlage III bepaalde categorieën in hun geheel van elke beoordelingsverplichting mogen uitsluiten b.v. door zeer extreme drempels vast te stellen.[31] In het hierboven besproken arrest Kraaijeveld lijkt het Hof reeds op deze vraag vooruit te lopen door nu reeds te stellen dat de nationale rechter hierover in zekere mate een oordeel zal kunnen vellen.[32] Aangezien het heel moeilijk is voor de nationale rechter om hierover "*in het algemeen een oordeel te vellen*" lijkt het in ieder geval voor de wetgevers van de lidstaten aangewezen met de grootste voorzichtigheid bepaalde projecten uit de MER-regeling uit te sluiten. De criteria van bijlage III van de gewijzigde

---

26 Zie H.v.J., zaak C-133/94, overwegingen 33-36. Andere argumenten van België en Duitsland, resp. verwerende en tussenkomende partij, waren o.a. het feit dat in het wijzigingsvoorstel van de Commissie het desbetreffend artikel zou gewijzigd worden, precies om meer duidelijkheid te verschaffen over de MER-plicht van bijlage II-projecten.

27 C-133/94, overwegingen 41 tot 43.

28 Zaak C-133/94, overweging 45.

29 Arrest Kraaijeveld, H.v.J. zaak C-72/95 van 24 oktober 1997,,; R.W., 1997-1998, 6O-61 (samenvatting S. COPPIETERS). Het ging om een antwoord van het Hof op een prejudiciële vraag van de Nederlandse Raad van State. In essentie ging om de vraag naar de directe werking en de ambtshalve toepassing van een dwingende gemeenschapsregel.

30 Beschikking 3, eerste streep.

31 H.v.J., zaak C-133/94 van 2 mei 1996, T.M.R., 1996, 434-438, met noot PALLEMAERTS, M., "De Belgische MER-richtlijnen door het Hof van Justitie getoetst: Europese vijgen na pasen", 438-446.

32 In een nog later arrest (zaak C301/95 van 22 oktober 1998 inzake de niet-omzetting door Duitsland) verwijst het Hof van Justitie naar het arrest Kraaijeveld om nog eens de begrenzing, door de beoordelingsplicht neergelegd in artikel 2, lid 1 van de Richtlijn, van de appreciatiebevoegheid volgens artikel 4, lid 2,van de lidstaten te benadrukken.

richtlijn zullen voor de regelgever, het bestuur en de rechter in zekere mate een houvast bieden.

Zoals hoger gezegd belet de beoordelingsruimte van de lidstaten betreffende de MER-plicht voor de bijlage II-projecten niet dat de richtlijn inroepbaar is door de particulier. M.a.w. de directe werking is niet uitgesloten. In het arrest Kraaijeveld behandelde het Hof van Justitie trouwens de (prejudiciële) vragen naar de draagwijdte van de beoordelingsvrijheid van de lidstaten inzake de bijlage II-projecten, samen met de vraag naar de inroepbaarheid en de ambtshalve toepassing door de nationale rechter. Eens te meer heeft het Hof van Justitie de kans gegrepen om een zo ruim mogelijke visie van het "*effet utile*" van de bepalingen van het afgeleid Gemeenschapsrecht uiteen te zetten, daarbij stellende :

"*De omstandigheid dat in casu de lidstaten krachtens de artikelen 2, lid 1, en 4, lid 2, van de richtlijn over een beoordelingsruimte beschikken, sluit voor de rechter evenwel niet de mogelijkheid uit om te toetsen of de nationale instanties de grenzen van deze beoordelingsmarge niet hebben overschreden*".[33]

De voornaamste doelstelling van de project-MER wordt in de wijzigingsrichtlijn beter benadrukt. Het betreft met name de koppeling van relevante informatie aan een vergunningsprocedure, waarbij dan wel de eisen van de rechtszekerheid en redelijkheid in beschouwing dienen genomen te worden. Volgens de gewijzigde Richtlijn bestaat voor de in artikel 4 en bijlagen I en II omschreven projecten niet alleen de verplichting om een aan de vergunning voorafgaande MER op te stellen, maar ook een uitdrukkelijke vergunningsplicht (Artikel 1). De bepaling versterkt de band tussen de milieu-effectbeoordeling en de vergunningsbeslissing die de effecten in beschouwing zal nemen. Verder bepaalt een toevoeging in artikel 9 dat de vergunningsbeslissing de voornaamste maatregelen zal omvatten om aanzienlijke schadelijke effecten te voorkomen, te beperken of zo mogelijk te verhelpen.

In artikel 2 werd, wellicht bij wijze van hulp aan de lidstaten, bepaald dat de lidstaten kunnen voorzien in een enkelvoudige procedure om zowel aan de nieuwe bepalingen in de Project-m.e.r.-richtlijn als aan de IPPC-richtlijn te kunnen voldoen. Een verdere integratie van de IPPC-richtlijn en de Project-m.e.r.-richtlijn, bij voorbeeld wat de projectenbijlagen van beide richtlijnen betreft, is naar verluidt in de loop van de onderhandelingen gestrand.

In artikel 5 werd de mogelijkheid van een "*scopingfase*" ingebouwd. Zowel de overheid als de initiatiefnemer hebben nu de kans om duidelijkheid te verschaffen of te verkrijgen over de te verstrekken informatie.

Wat de minimale inhoud van de verstrekken informatie betreft is de opgave van de voornaamste alternatieven een nieuw element. Hiervoor was het noodzakelijk eenzelfde verplichting, waarvan reeds sprake was in bijlage IV (oude bijlage III), aan te passen.[34]

Wat de raadpleging van milieu-administraties en het publiek betreft, is voortaan voorzien dat zij zowel de vergunningsaanvraag als de te verstrekken informatie moeten kunnen inkijken zodat deze voorafgaand aan de vergunning hun mening kunnen formuleren.

De nieuwe tekst van artikel 7 beoogt de kern van het Verdrag van Espoo, door de Gemeenschap zelf ondertekend in 1991, in de communautaire rechtsorde binnen te brengen.

Artikel 9 bevat nu meer krachtige bepalingen omtrent de bekendmaking door de overheid. Voortaan wordt onvoorwaardelijk voorlichting gegeven over de weigering of toekenning van de vergunning, de voorwaarden en de milderende voorwaarden, die zoals hoger uiteengezet, het resultaat kunnen zijn van de MER.

Krachtens het nieuwe artikel 10 is voortaan ook de intellectuele eigendom beschermd.

Tot slot zijn ook de bijlagen I en II zelf gewijzigd. Bijlage I is grondig gewijzigd. Slechts twee van de negen categorieën zijn ongewijzigd gebleven. De bijlage bevat nu 21 categorieën. De bijlagen van de IPPC-richtlijn en het verdrag van Espoo fungeerden hier als richtsnoer. De veranderingen in bijlage II zijn niet ingrijpend. Het gaat eerder om duidelijker omschrijvingen, naast enkele aanvullingen en een herordening.

---

[33] Arrest Kraaijeveld, H.v.J. zaak C-72/95 van 24 oktober 1997; R.W., 1997-1998, 60-61 (samenvatting S. COPPIETERS). Dit arrest is trouwens een bevestiging van de verplichte ambtshalve toetsing van de dwingende gemeenschapsregel, zo het nationale recht de rechter een ambtshalve toetsing toestaat. De haalbaarheid van zo'n oplossing wordt kritisch becommentarieerd.

[34] De oude bijlage III had dezelfde inhoud maar hieraan toevoegende "... when appropriate ...". Opmerkelijk is dat de Nederlandse tekst van de nieuwe bijlage IV ongewijzigd spreekt van "… in voorkomend geval…".

– De richtlijn strategische MER (MER voor plannen en programma's)

In de ogen van de Commissie vindt de slechte toepassing van de project-m.e.r.-richtlijn zijn oorsprong in een onbehoorlijke omzetting.[35] Daaronder worden wellicht niet alleen de wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen, maar ook de interne bestuurlijke organisatie bedoeld. Veel projecten met een aanzienlijk milieu-effect, en dan vooral de grote infrastructuurwerken, zijn ook overheidsprojecten. Een behoorlijke toepassing van de MER-regeling verlangt een passende interne bestuurlijke organisatie met duidelijke richtlijnen en afspraken. Dit blijkt ook uit de vele klachten die de Commissie moet onderzoeken over de slechte toepassing van artikel 6, leden 2, 3 en 4 van de Habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG). Overeenkomstig deze bepaling moeten de lidstaten een passende beoordeling maken van alle plannen en projecten met weerslag op de speciale beschermingszones, met inbegrip van de zones aangewezen krachtens de richtlijn 79/409/EEG inzake het behoud van de vogelstand. Als voor dergelijke acties een MER wordt opgemaakt, moeten de voormelde bepalingen van de Habitatrichtlijn in acht genomen worden. Het betreft hier het onderzoek naar de instandhoudingsdoelstellingen en de voorstellen voor compensatiemaatregelen.[36]

De effectiviteit van de project-m.e.r. – en dit is gelet op haar horizontale en integrerende benadering de ultieme kwestie – blijft onder de verwachtingen. De kwaliteit van de MER's en de opvolging in de opmaak van ontwerpen en de uitwerking kunnen vaak verbeterd worden. Daarom oordeelde de Commissie dat in een veel vroeger stadium een effectbeoordeling moet doorgevoerd worden.

M.e.r. is een instrument dat de autoriteiten informatie bezorgt over projecten voorafgaand aan de realisatie ervan en elementen biedt voor de afwegingsbeslissing over de als definitief voorgestelde vorm van het project. Haar invloed op de latere besluitvorming zou nog kunnen verbeterd worden – en hierdoor, gezien de aanzienlijke kosten voor de uitvoering van een rapportage, ook een beter rendement opleveren – mocht de beoordeling niet louter juist vooraf gaan aan een soms reeds in verregaande stadium ontwikkeld ontwerpproject, maar gekoppeld worden aan een planningsfase op hoger niveau.

De Commissie stelde daarom een ontwerprichtlijn betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's voor (hierna ook plan-m.e.r.-richtlijn genoemd).[37] Het voorstel voorzag aanvankelijk in een verplichting tot milieu-effectbeoordeling in hoofde van alle autoriteiten die programma's en plannen van ruimtelijke ordening opstellen. Door een milieueffectbeoordeling te laten gebeuren in een stadium van de besluitvormingsprocedure "*verder stroomopwaarts*" dan het projectstadium, beoogde het voorstel op een meer getrouwe wijze te voldoen aan de voorzorgs- en preventiebeginselen.

De richtlijn is complementair aan de bestaande project-m.e.r.-richtlijn. Ze laat de verplichting tot milieueffectbeoordeling voor bepaalde projecten onverlet.

Wat het toepassingsgebied betreft worden prioritair de ruimtelijke plannen en programma's geviseerd evenals de daarin te passen sectorale algemene plannen en programma's (zoals vervoer, energie, afval, waterbeheer, industrie, telecommunicatie,...). Om onder het toepassingsgebied van dit voorstel van richtlijn te vallen, dienen deze plannen en programma's alleszins te worden onderworpen aan een formele beslissingsprocedure zoals een wetgevende akte of een andere overheidsbeslissing. In een indicatieve lijst die opgenomen was in de commentaar bij het Commissievoorstel, werden de structuurplannen en gewestplannen als voorbeelden vermeld voor het Vlaams Gewest.

De inhoudsvereisten voor de strategische m.e.r., worden gebaseerd op de inhoud van de bestaande richtlijn voor projecten. Het is opvallende dat bijna geen bepalingen zijn opgenomen inzake de inhoud en methoden. Vooral omwille van de subsidiariteit – het voorstel komt immers heel dicht bij de pure beleidsvorming in de lidstaten – is het voorstel be-

---

[35] Zie.ook COMMISSIE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, "Veertiende jaarlijks rapport over de controle op de toepassing van het Gemeenschapsrecht", 29 mei 1997, COM (97) 299 final, 107.

[36] Sinds de inwerkingtreding van de Richtlijn 97/11/EG tot wijziging van de Richtlijn 85/337/EEG betreffende de milieu-effectbeoordeling van openbare en private projecten kan in ieder geval niet meer besloten worden dat er een Europese verplichting zou bestaan om voor elk project met weerslag op een speciale beschermingszones een MER op te maken. Uiteraard moet steeds voor alle projecten van bijlage I van voormelde Richtlijn een MER opgemaakt worden. Wat de projecten in de bijlage II betreft vormt het lokalisatiecriterium, zoals de invloed van het project op een speciale beschermingszones , een overwegingselement bij de beoordeling of al dan niet een MER moet opgemaakt worden (screeningsbeslissing). De tiende overweging van de wijzigende richtlijn 97/11/EEG stelt uitdrukkelijk dat lokalisatiecriterium niet inhoudt dat de projecten in die gebieden automatisch aan een MER worden onderworpen.

[37] COM/96/0511, PB. C., afl. 129, 25.4.1997, 14

perkt tot een kaderrichtlijn. Enkel de basisvereisten van een milieu-effectbeoordeling bij plannen en programma's worden voorgeschreven. Daar waar de subsidiariteit geen rol kan spelen, bij voorbeeld bij grensoverschrijdende effecten van plannen en programma's (die overigens meer zullen voorkomen dan op projectniveau), voorziet het voorstel wel in een regeling (verplichte consultatie, ...).

Het voorstel van de Commissie onderging nogal wat wijzigingen na tal van besprekingen. Op 30 maart 2000 werd het Gemeenschappelijk Standpunt door de Raad vastgesteld.[38] Het Gemeenschappelijk Standpunt verruimde en verduidelijkte het toepassingsgebied van de regeling. Tevens werd een mate van flexibiliteit ingebouwd. De tekst hechtte – in navolging van de Aarhus-conventie – veel belang aan de raadpleging. Verder bevatte de bijlage I bij het Gemeenschappelijk Standpunt de elementen die een strategisch MER moet bevatten. Medio 2000 formuleerde het Europees Parlement een aantal amendementen waarvan de Commissie enige overnam. In het najaar van 2000 werd de bemiddelingsprocedure aangevat.

De definitieve tekst van de plan-m.e.r.-richtlijn werd aangenomen door het Bemiddelingscomité op 20 maart 2001. Enkele maanden later, op 27 juni werd het complexe EU-wetgevingsproces uiteindelijk afgerond[39] en werd de SEA-Richtlijn gepubliceerd in het Publicatieblad van 21 juli 2001[40].

De richtlijn moet in het interne recht omgezet zijn drie jaar na de datum van inwerkingtreding van de richtlijn, zijnde de dag van bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen (artikel 13 en artikel 14 van de plan-m.e.r.-richtlijn).

– Hoofdkenmerken en belangrijkste elementen van de SEA-Richtlijn

De richtlijn heeft een horizontaal karakter en introduceert procedure vereisten.

Qua structuur gelijkt deze richtlijn sterk op de project-MER-richtlijn (Richtlijn 85/337/EEG gewijzigd door Richtlijn 97/11/EG). Gelet op de brede werkingssfeer van deze laatste richtlijn en de structurele band tussen beide richtlijnen is het moeilijk om de SEA-richtlijn als een op zich staand wetgevingsinstrument te beschouwen. Niettemin zal de toekomst ongetwijfeld uitwijzen dat de SEA-richtlijn de basis legt voor een cruciaal beleidsinstrument in het noodzakelijke gamma van milieubeleidsplanning tot vrijwillige overeenkomsten.

De SEA-richtlijn bevat 20 overwegingen, 15 artikelen en 2 bijlagen, die volgende aspecten bevatten :

* doel (Artikel 1)
* definities (Artikel 2)
* werkingssfeer (Artikel 3)
* algemene verplichtingen (Artikel 4)
* milieurapport (Artikel 5)
* raadpleging (Artikel 6)
* grensoverschrijdende raadpleging (Artikel 7)
* besluitvorming (Artikel 8)
* informatie over het besluit (Artikel 9)
* monitoringsmaatregelen (Artikel 10)
* verband met ander Gemeenschapswetgeving (Artikel 11)
* informatie, verslag, herziening (Artikel 12)
* toepassing van de richtlijn (Artikel 13-15)

– Overzicht van de artikelen

Artikel 1 betreft het doel van de SEA-richtlijn

Het doel is tweevoudig : (1) voorzien in een hoog milieubeschermingsniveau en (2) bijdragen tot de integratie van milieuoverwegingen in de voorbereiding en vaststelling van plannen en programma's met het oog op de bevordering van duurzame ontwikkeling.

Hoe deze ambitie die uiteraard artikel 6 van het Verdrag reflecteert[41], zal worden waargemaakt, wordt geëxpliciteerd in het laatste deel van dit artikel : "door ervoor te zorgen dat bepaalde plannen

---

38 Gemeenschappelijk standpunt (EG) nr. 25/2000 door de Raad vastgesteld op 30 maart 2000 met het oog op de aanneming van Richtlijn 2000/…/EG van het Europees Parlement en de Raad van … betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's, PB. C. , afl. 137 van 16 mei 2000, p. 11 e.v.

39 Directive of the European Parliament and of the Council on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, joint text approved by the Conciliation Committe povided for in article 251 (4) of the EC Treaty, Brussels, 20 March 2001.

40 Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's werd gepubliceerd in het PB L 197 van 21 juli 2001, p. 30.

41 Artikel 6 bepaalt: "Environmental protection requirements must be integrated into the definition and implementation of the Community policies and activities referred to in Article 3, in particular with a view to promoting sustainable development".

en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben overeenkomstig deze richtlijn aan een milieubeoordeling worden onderworpen."[42].

Artikel 2 bevat de 4 Definities[43] : "plannen en programma's", "milieubeoordeling", "milieurapport" en "het publiek".

Deze plannen en programma's dienen aan twee voorwaarden te voldoen : (1) het voorwerp uitmaken van een voorbereiding en/of vaststelling door een autoriteit of via een wetgevingsprocedure en (2) vereist zijn door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen.

Het Parlement stond er op dat ook de plannen/programma's die door de Europese Unie worden gefinancierd door de definitie zouden worden gevat. De uiteindelijke tekst heeft het dan ook over "plannen en programma's, met inbegrip van die welke door de Gemeenschap worden medegefinancierd, (…)" en die uiteraard ook aan beide hiervoor vermelde voorwaarden moeten voldoen.[44]

De definitie van "milieubeoordeling" ("environmental assessment") betreft de voornaamste aspecten van het beoordelingsproces m.i.v. procedurestappen zoals de voorziene overlegmomenten. Het "milieurapport" moet beschouwd worden als een tussentijds rapport in dit SEA-proces en zal een onderdeel zijn van de plan/programma-documentatie.

De definitie van "publiek" is in overeenstemming met de definitie terzake in Artikel 2, lid 4 van de AARHUS CONVENTIE[45].

Artikel 3 betreft de werkingssfeer

Hierin zijn verschillende benaderingen opgenomen.

Ten eerste wordt duidelijk bepaald dat voor bepaalde plannen/programma's een milieubeoordeling verplicht wordt.

Het betreft met name ALLE plannen/programma's die aan volgende VOORWAARDEN voldoen :

– ofwel behoren tot de sectoren of beleidsdomeinen : landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme, ruimtelijke ordening of grondgebruik

  EN die daarenboven

  Het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij de project-MER-richtlijn (Richtlijn 85/337/EG zoals gewijzigd door Richtlijn 97/11/EG) genoemde projecten

– ofwel een beoordeling vereisen overeenkomstig de artikelen 6 en 7 van de Habitat-

Richtlijn (Richtlijn 92/43/EG) wegens hun mogelijk effect op de Speciale Beschermingszones (NATURA 2000 SITES)[46].

Daarnaast is er ook naar analogie met de project-MER-richtlijn een SCREENING-BENADERING opgenomen. Daarin moet opnieuw en onderscheid worden gemaakt.

---

42 De invoering van het SEA-instrument kan beschouwd worden als een procedurele invulling van het integratiebeginsel dat op zich ook wordt gekenmerkt door zijn procedureel karakter, zie GRIMEAUD, D., The integration of environmental cncerns into EC policies: a genuine policy development?, European Environmental Law Review, July 2000, p 216: "(…) One of the difficulties is that the external integration provision itself calls for further specifying and implementing measures before it can be applied in practice. (…)" en p. 217: "(…) In sum, the integration principle is limited to a procedural requirement in the sense that environmental concerns must be taken into account (…)".

43 Het originele COM-voorstel bevatte 5 definities: "plan/programma" die exclusief was gefocused op ruimtelijke ordening en stedebouw; "competent authority"; "development consent"; "project"; en "environmental assessment" die de opstelling van een milieuverklaring ("environmental statement") inhield. De SEA-richtlijn verwijst niet meer naar de bevoegde autoriteit aangezien de besluitvormingscontext aangaande plannen/programma's moeilijk valt te vergelijken met de project-vergunningsverleningspraktijken zoals die in de lidstaten worden toegepast.

44 De Engelse – originele - tekstversie heeft het over "required by legislative, regulatory or administrative provisions", terwijl de Nederlandse vertaling luidt: wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen".

45 Convention on access to information, public participation in decision making and access to justice in environmental matters, zie: http://www.unece.org/env/pp/ctreaty.htm;

46 Duidelijkheidshalve was in het oorspronkelijke COM-voorstel in Artikel 10, par. 2 bepaald dat:" 2. This Directive shall not apply to management plans specifically designed for special areas of conservation and adopted pursuant to Article 6 (1) of Council Directive 92/43/EEC (3).". Zie ook: European Commission, Managing Natura 2000 sites: The provisions of Article 6 of the 'Habitats' Directive 92/43/EEC, Luxembourg, 2000. Overweging 13 stelt nu: "Some plans and programmes are not subject to this Directive because of their particular characteristics".

Voor de in lid 2 van dit artikel opgenomen plannen en programma's waarvoor dus de SEA-verplichting geldt, maar die evenwel slechts het gebruik bepalen van kleine gebieden op lokaal niveau of die een kleine wijziging moeten ondergaan, geldt de SEA-verplichting slechts voor zover de lidstaat heeft bepaald dat het voorgenomen plan/programma aanzienlijke milieueffecten zal kunnen hebben.

Voor de niet in voornoemd lid 2 bedoelde plannen/programma's die wel ook een kader vormen voor het toekennen van toekomstige vergunningen dient de lidstaat een SEA op te leggen indien een dergelijk plan/programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

De screening-benadering is gelijkaardig aan de project-MER-screening aanpak :

– onderzoek per geval ; of

– specificatie van soorten plannen/programma's ; of

– een combinatie van beide werkwijzen waarbij steeds de relevante criteria vermeld in bijlage III moeten worden gebruikt.

Dit artikel vermeldt voorts een aantal plannen/programma's waarop de richtlijn niet van toepassing zal zijn. Het betreft : nationale defensie, noodsituaties, financiële en begrotingsplannen/programma's evenals de plannen/programma's die worden meegefinancierd op basis van de Structuurfondsen-verordeningen voor zover het de huidige programmeringsperioden betreft.

Betreffende de werkingssfeer brengt de lectuur van de opeenvolgende teksten aan het licht dat de "beleidsvoornemens" (policies) zijn verdwenen alhoewel het Parlement gepoogd heeft ze opnieuw op te vissen en de bedoeling had alle in artikel 3 van het Verdrag opgenomen beleidsdomeinen aan de SEA te onderwerpen.

In het oorspronkelijke COM-voorstel lag de focus van de SEA volledig op de ruimtelijke ordening en het bodemgebruik. De toevoeging van de 10 andere sectoren wekt de indruk dat het toepassingsgebied veel ruimer is geworden maar de praktijk zal uitwijzen in hoeverre de bijkomende, cumulatieve vereiste betreffende het kadervormend karakter van het plan/ programma in functie van latere vergunningsverleningen – en die het Parlement heeft proberen wijzigen – een eerder restrictief effect kan inhouden. Het Parlement heeft tevens tevergeefs gepoogd de financiële plannen/programma's onder de werkingssfeer te krijgen.

Artikel 4 betreft de algemene verplichtingen

De milieubeoordeling moet vroeg gebeuren : tijdens de voorbereiding van het plan/programma en vóór de vaststelling of onderwerping aan de wetgevingsprocedure van het plan/programma.

De lidstaten hebben de keuze hoe ze de richtlijn gaan omzetten en de SEA-vereisten in de eigen regelgeving opnemen. Ze kunnen bestaande procedures aanpassen of nieuwe invoeren.

Dit artikel weerspiegelt ook de duidelijke band tussen de milieubeoordeling als proces en het planningsproces waarvan de interactie als een interactief geheel moet worden gezien. In dit perspectief moet ook lid 3 van dit artikel worden gelezen. Deze paragraaf bepaalt dat om overlappingen van beoordelingen te voorkomen de lidstaten rekening moeten houden met het feit dat de milieubeoordeling op verschillende niveaus van de hiërarchie wordt uitgevoerd voor de plannen/programma's die deel uitmaken van een dergelijke hiërarchie van plannen/programma's.

Dit lid verwijst ook naar het 2de en 3de lid van Artikel 5 maar blijkbaar niet alleen vanuit efficiëntieoverwegingen ("onder meer om overlappingen …).

De invoeging van de zinsdelen "om overlapping van beoordelingen te voorkomen" (Artikel 4, 3), "teneinde overlappende beoordelingen te vermijden" (Artikel 5, 2), "teneinde onder meer overlapping van beoordelingen te vermijden" (Artikel 11, 2) toont de bezorgdheid aan om de planners niet te zeer te bezwaren en in aanvulling hierop kunnen illustreren de artikelen 4 (2), 5 (2, 3), 11 (2) en 12 (4) de bekommernis voor efficiënte regelgeving.

Artikel 5 en bijlage I over het milieurapport

De milieubeoordeling omvat het opstellen van een milieurapport waarin de mogelijke aanzienlijke milieueffecten van de uitvoering van het plan/programma – en van redelijke alternatieven, die rekening houden met het doel en de geografische werkingssfeer van het plan/programma – worden bepaald, beschreven en beoordeeld.

Bijlage I van de richtlijn vermeldt de gedetailleerde inhoudsvereisten voor het milieurapport. Deze bijlage vereist onder meer dat informatie moet worden verstrekt over "de relevante aspecten van de bestaande situatie van het milieu en de mogelij-

ke ontwikkeling daarvan als het plan of programma niet wordt uitgevoerd". Dit leidt tot de conclusie dat aangaande het onderzoek naar de hiervoor vermelde "redelijke alternatieven" op zijn minst het zogenaamde nulalternatief altijd moet worden behandeld. Het Parlement lukte niet in een poging om eveneens de vereiste op te nemen dat het milieurapport moet aangeven welk van de redelijke alternatieven moet worden beschouwd als het meest milieuvriendelijke.

Leden 2 and 3 geven aan dat de inhoudsvereisten voor het milieurapport op een flexibele wijze moet worden ingevuld : "informatie die redelijkerwijs mag worden vereist". De concrete inhoud van een rapport zal afhankelijk zijn van de stand van de kennis en de beoordelingsmethoden, de inhoud en het detailleringsniveau van het plan/programma, de fase van het besluitvormingsproces waarin het plan/programma zich bevindt en de mate waarin bepaalde aspecten van het plan/programma beter op andere niveaus van dat besluitvormingsproces kunnen worden beoordeeld.

Relevante informatie die op andere besluitvormingsniveaus of via andere Gemeenschapswetgeving is verkregen, kan ook worden gebruikt.

Lid 4 bepaalt dat Milieu-instanties moeten worden geraadpleegd wanneer de reikwijdte en het detailleringsniveau van de in een milieurapport te verstrekken informatie wordt afgebakend (de zogenaamde scoping-fase).

Artikelen 6 and 7 betreffen de raadpleging

De richtlijn maakt een onderscheid tussen het raadplegen van instanties ("authorities") enerzijds en van het publiek anderzijds.

De lidstaten moeten de te raadplegen instanties aanwijzen (lid 3) en dat zijn de instanties die wegens hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied met de milieueffecten van de uitvoering van plannen/programma's te maken kunnen krijgen.

De richtlijn bepaalt dat de instanties moeten worden geraadpleegd in verschillende situaties :

– in de screening-fase (Artikel 3 (6)) ;

– in de scoping-fase (Artikel 5 (4)) ;

– en over het ontwerp van plan/programma en het milieurapport (Artikel 6 (2)).

Het publiek moet enkel worden geraadpleegd over het ontwerp van plan/programma en het milieurapport (Artikel 6 (2)).

De richtlijn zet de publieke participatie-vereisten om van artikel 7 van de AARHUS CONVENTIE. In het bijzonder is lid 4 nu nauwkeuriger geformuleerd onder impuls van een amendement van het Parlement. Evenwel slaagde het Parlement er niet in de Raad te overtuigen het woord "relevant" (voor NGO's) achterwege te laten.

Naast de raadpleging op het niveau van de lidstaat (Artikel 6) regelt de richtlijn ook de grensoverschrijdende raadpleging (Artikel 7). Artikel 7 zet de ESPOO CONVENTIE[47] om. Overweging 7 betreft eveneens de toepassing van deze conventie.

Het amendement van het Parlement om de grensoverschrijdende raadpleging uit te breiden tot deze tussen een lidstaat en een niet-lidstaat (die de milieueffecten kan ondervinden) werd niet behouden.

Beide artikelen bevatten bepalingen voor het opstellen van nadere regelingen op het niveau van de lidstaat.

Artikel 8 betreft de besluitvorming

Dit kort maar belangrijk artikel bleef quasi onveranderd tijdens het regelgevingsproces. Het bepaalt dat de eindversie van het (ontwerp-)plan/programma – bij de voorbereiding en vóór de vaststelling of de onderwerping aan de wetgevingsprocedure van het plan/programma – moet rekening houden met :

– het milieurapport ;

– de meningen ingevolge de raadplegingen, en

– het resultaat van eventuele grensoverschrijdende raadpleging.

Het is evident dat dit artikel cruciaal is voor de effectiviteit van het SEA-instrument.

---

[47] Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, zie: http://www.unece.org/env/eia

Alhoewel de focus van deze conventie de project-MER is, bepaalt Artikel 2 (7) "(…) To the extent appropriate, the Parties shall endeavour to apply the principles of environmental impact assessment to policies, plans and programmes.".

Zie ook: DE BOER, J.J., Bilateral agreements for the application of the UN-ECE Convention on EIA in a Transboundary Context; Environmental Impact Assessment Review, Vol. 19, January 1999, p. 85.

Artikel 9 betreft de informatie over het besluit

De SEA-richtlijn bevat verschillende bepalingen inzake informatievereisten. De kern van het instrument is dan ook het inzamelen, beoordelen en verwerken van informatie en het inzetten ervan op een doeltreffende wijze. Er is dan ook behoefte aan een transparante werkwijze die tussentijds aangeeft aan de "buitenwereld" hoe met de informatie wordt gewerkt.

De richtlijn bepaalt welke informatie ter beschikking moet worden gesteld :

– De hiervoor reeds vermelde SCREENING-BESLISSING, moet aan het pubiek worden medegedeeld met inbegrip van de motieven indien deze beslissing luidt dat er geen milieubeoordeling moet worden uitgevoerd (Artikel 3 (7))[48] ;

– het MILIEURAPPORT EN HET ONTWERP – PLAN/PROGRAMMA moeten ter beschikking worden gesteld van het publiek en de instanties zodat ze hun mening kunnen geven over de inhoud van deze documenten (Artikel 6 (1)).

Artikel 9 betreft de informatieverplichting nadat de eindbeslissing over het plan/programma is genomen. Artikel 9 (1) geeft in het bijzonder aan welke elementen de te verstrekken informatie inhoudt :

– het vastgestelde plan/programma ;

– een toelichtende verklaring betreffende de integratie van de milieuoverwegingen als resultaat van het SEA-proces ;

– de monitoringsmaatregelen.

Deze elementen moeten ter beschikking worden gesteld van het publiek, de instanties en in voorkomend geval, de geraadpleegde lidstaat.

De lidstaten moeten nadere regelingen uitwerken.

Artikel 10 over de Monitoringsmaatregelen

Noch het originele COM-voorstel, noch het Gemeenschappelijk Standpunt bevatte een bepaling betreffende monitoring. Ze is er gekomen onder impuls van het Europees Parlement dat haar standpunt als volgt motiveerde :

"Monitoring of plans and programmes is essential for testing predictions and ensuring a consistent improvement in policy and prediction at subsequent cycles. The SEA provides the opportunity for substantially avoiding or mitigating environmental damage, both in terms of changes to policies, abandonnement of particularly damaging elements and early modification of projects. The effectiveness of such measures can only be assessed if the implementation of the plan or programme is monitored.".

Dit artikel vereist dat lidstaten de aanzienlijke milieueffecten van de tenuitvoerlegging van plannen/programma's nagaan (monitoren), onder meer, om :

– vroegtijdig onvoorziene negatieve gevolgen te kunnen vaststellen ;

– passende herstelmaatregelen te kunnen nemen.

Voor deze monitoringactiviteiten kunnen lidstaten gebruik maken van reeds bestaande regelingen en systemen[49].

In aansluiting op dit artikel ligt het voor de hand dat Bijlage I eveneens de vereiste bevat dat een beschrijving van de monitoringsmaatregelen moet deel uitmaken van het milieurapport.

Artikel 11 betreft het verband met andere Gemeenschapswetgeving

Drie categoriëen van toekomstige relaties met bestaande EG-regelgeving worden in dit artikel geviseerd :

– De SEA-richtlijn laat de voorschriften van de project-MER-richtlijn onverkort gelden, m.a.w. kan een overeenkomstig de SEA-richtlijn uitgevoerde milieubeoordeling op geen enkele wijze de toepassing van de project-MER-richtlijn "ondermijnen".[50] Gelet op de inhoud van artikel 3 (2, a) is de relatie tussen beide richtlijnen zeer duidelijk. Tijdens de onderhandelingen over de SEA-richtlijn lieten enkele delegaties duidelijk merken dat ze vreesden dat een milieubeoordeling over een bepaald plan/programma zou kun-

[48] Zie ook het overgangsregime zoals bepaald in Artikel 13 (3)

[49] Voor een (toekomstig) voorbeeld van een bestaand monitoring mechanisme kan verwezen worden naar de vereiste van Artikel 8 van Kaderrichtlijn Water (Richtlijn 2000/60/EG van 23 oktober 2000), PB L 327 van 22.12.2000, p. 1-73.

[50] Zie: Studie Ministerie VROM & DHV, Environmental assessments of strategic decisions and project decisions: interactions and benefits, Den Haag, 1999.

nen leiden tot het vermijden van daaropvolgende project-MERen die formeel vereist zijn. In de praktijk is het echter niet altijd duidelijk waar de grens tussen en plan/programma of een (omvangrijk) project valt te trekken.

Indien andere EG-wetgeving ook een milieubeoordeling vereist voor plannen/programma's gelijktijdig aan de SEA-verplichting, kunnen lidstaten in gecoördineerde of gezamenlijke procedures voorzien. Hierbij kan gedacht worden aan de vereiste van Artikel 6 (3) van de Habitat Richtlijn die een beoordeling vereist voor bepaalde plannen.

Voor een plan/programma dat wordt medegefinancierd door de EG, wordt de milieubeoordeling uitgevoerd in overeenstemming met de specifieke bepalingen van de relevante EG-wetgeving. Deze categorie weerspiegelt de bezorgdheid van sommige lidstaten dat de bestaande ex ante evaluatie bepalingen in de Structuurfondsen regelingen[51] moeten beschouwd worden als een soort milieubeoordeling.

Artikel 12 betreft opvolgingsaspecten van de richtlijn : Informatie-uitwisseling, rapportage en herziening

De centrale bekommernis die tot deze bepalingen leidde is het bewaken van de effectiviteit van de richtlijn. Leden 1 en 3 zijn vrij klassiek en betreffen de informatie-uitwisseling tussen de lidstaten en de Commissie aangaande de opgedane ervaring met de richtlijn, evenals de verslaggeving na 5 jaar toepassing van de richtlijn. De rapportage over de doeltreffendheid van het SEA-instrument kan leiden tot een herziening van de richtlijn. Die moet niet beperkt zijn tot de procedurele aspecten. In lid 3 wordt expliciet gesteld dat ook de werkingssfeer kan worden uitgebreid. Gelet op de reeds omvattende lijst van sectoren in het huidige Artikel 3 (2, a) en de cruciale rol van begrotings- of financiële plannen/programma's (die overeenkomstig Artikel 3, lid 8 niet tot de werkingssfeer behoren) in het socio-economisch ontwikkelingsproces zal een eventuele zinvolle uitbreiding van de werkingssfeer vooral in die richting kunnen gaan.

Lid 2 stipuleert dat de lidstaten de kwaliteit van de milieurapporten moeten verzekeren in die mate dat ze voldoen aan de vereisten van de SEA-richtlijn en dat ze de maatregelen die ze terzake treffen aan de Commissie moeten melden. Kwaliteitsvereisten zijn in eerste instantie de inhoudsvereisten ten aanzien van de op te stellen milieurapporten (Artikel5 / Bijlage I). Procedurele aspecten mogen echter evenmin veronachtzaamd worden. Z zijn er bij voorbeeld bepalingen m.b.t. de organisatie van overleg met de (milieu-)instanties of m.b.t. de beschikbaarheid van milieu-informatie (b.v. monitoringgegevens).

Het laatste lid betreft andermaal de delicate relatie met de Structuurfondsen-regelingen en vereist dat de Commissie hierover zal rapporteren in het bijzonder met het oog op een coherente benadering van de SEA-richtlijn en latere Gemeenschapsverordeningen. In de Engelse tekst valt te lezen : "ensuring a coherent approach". De toekomst zal uitwijzen wat de betekenis van deze coherentie-intentie zal zijn.

Artikel 13-15 : De toepassing en inwerkingtreding van de richtlijn

De richtlijn moet omgezet zijn voor 21 juli 2004.

Met het oog op het vermijden van al te gemakkelijke ontwijkingspraktijken werd een soort overgangsregeling ingevoerd in Artikel 13 (3). Deze bepaling houdt in dat een SEA verplicht is, vereenkomstig Artikel 4 (1) voor :

– plannen/programma's waarvoor de eerste formele handeling plaatsvindt na de omzettingsdatum ;

– plannen/programma's waarvoor de eerste formele handeling plaatsvindt vóór de omzettings-

---

[50] Artikel 43 (1) van de Verordening van de Raad (EG) N° 1257/99 en artikel 41 (2,b) van de Verordening van de Raad (EG) N° 1260/99 van 21 juni 1999. Deze bepalingen werden in deze verordeningen opgenomen wegens de zwakke integratie van milieuoverwegingen bij de uitvoering van de structuurfondsenprogramma's: "(…) this deficit worried the European Parliament so much that it threatened in 1996 to freeze 50% of Structural and Cohesion Fund projects unless Commissioners produced an environmental code of conduct for their use, including environmental appraisal of each programme and project, and continuous environmental monitoring of the impact of programmes. (...)", PEPPER, D., The integration of environmental sustainability considerations into EU development policy: a case study of the LEADER initiative in the West of Ireland, Journal of Environmental Planning and Management, Vol. 42, March 1999, p. 174.Voor een minder kritisch artikel, zie: BRADLEY, K., SEA and the Structural Funds, in: THERIVEL, R., & PARTIDARIO, M., o.c., 1996, p. 157-168.

Het is een publiek geheim dat bovenvermelde bepalingen in de Structuurfondsen-regelingen een vrij formalistische en minimalistische naleving kennen en dat de waarde van de ex ante-evaluaties zeer relatief is, zie ook: Advies over het LEADER + Programma voor Vlaanderen – Periode 2000-2006 van 1 februari 2001, MINA-Raad, 2001/4, p. 7.

datum en die worden aangenomen of worden ingediend in functie van het wetgevingsproces meer dan 2 jaar na de omzettingsdatum, tenzij de lidstaat geval per geval beslist dat dit niet mogelijk is en het publiek terzake informeert.

– Voorstel van Richtlijn tot voorziening in publieke inspraak met betrekking tot de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu en tot wijziging van de Project-m.e.r.-richtlijn en de IPPC-richtlijn.

Op 19 januari 2001 heeft de Commissie een voorstel van richtlijn goedgekeurd dat momenteel het voorwerp van bespreking is binnen de Groep Leefmilieu van de Raad. Met dit voorstel wordt beoogd het Gemeenschapsrecht af te stemmen op de bepalingen van het VN-ECE Verdrag betreffende toegang tot informatie, publieke inspraak en toegang tot de rechter inzake milieu-aangelegenheden, de zgn. Aarhus-conventie. Deze conventie werd op 25 juni 1998 door de Gemeenschap ondertekend (en ook door België).

Het voorstel van richtlijn bevat volgende elementen :

– publieke inspraak betreffende plannen en programma's (Artikel 1 en bijlage III) De lidstaten dienen de nodige maatregelen te nemen om er voor te zorgen dat het publiek in een vroeg stadium en daadwerkelijk de gelegenheid krijgt tot inspraak bij de opstelling (en herziening) van de plannen en programma's die bijlage III zijn opgesomd.

– De wijziging van de project-m.e.r.-richtlijn, in die zin dat uitgaande van de essentiële aspecten van de Aarhus-conventie in het bijzonder de rechten inzake publieke inspraak bij sommige vormen van milieubesluitvorming worden uitgebreid of gewaarborgd. Op basis van het subsidiariteitsprincipe worden echter niet alle detaillistische bepalingen uit de Aarhus-conventie overgenomen. Verder worden de definities van "publiek" en "betrokken publiek" overgenomen en aangepast, wordt artikel 6 inzake publieke inspraak aangepast, evenals artikel 7 inzake grensoverschrijdende m.e.r. Een nieuw artikel zal bepalen dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat, in overeenstemming met het toepasselijke nationale rechtssysteem, het betrokken publiek toegang heeft tot een beroepsprocedure voor een gerecht of een andere bij wet ingestelde instantie om de materiële of formele wettigheid aan te vechten van besluiten, handelingen of nalatigheden die onderworpen zijn aan de inspraakbepalingen van de Project-m.e.r.- richtlijn. Een dergelijke procedure moet snel en doeltreffend zijn en mag niet onbetaalbaar duur zijn.

– De wijziging van de IPPC-richtlijn.

Op 23 oktober 2001 bracht het Europees Parlement in eerste lezing advies uit.

Het Gemeenschappelijk Standpunt werd op 25 april 2002 door de Raad vastgesteld.

– Milieu-actieprogramma's en het Verdrag van Amsterdam

Het instrument milieu-effectbeoordeling wordt meer en meer beschouwd als het middel om de integratie van milieu-overwegingen in andere milieubeleidssectoren te promoten. Deze "*horizontale integratie*" heeft een opmerkelijke opgang gemaakt in het primaire Gemeenschapsrecht. Eerst schreven de Eenheidsakte van 1987 en het Verdrag van Maastricht van 1992 het integratiebeginsel in in titel XVI "Leefmilieu" van het EG-verdrag Vervolgens bezorgde het Verdrag van Amsterdam van 1997 het beginsel een meer prominente plaats. Naar analogie van het subsidiariteitsbeginsel, werden de bepalingen overgeplaatst van het sectorale hoofdstuk naar de algemene bepalingen.[52] Het nieuwe artikel 3(c) bepaalt nu :

"*De eisen inzake milieubescherming moeten worden geïntegreerd in het bepalen en uitvoeren van het beleid en de activiteiten van de Gemeenschap, bedoeld in artikel 3, in het bijzonder in het bevorderen van een duurzame ontwikkeling*".

Opmerkelijk is niet alleen de plaats van de bepalingen, maar ook de verbinding met de term "*duurzame ontwikkeling*" en het feit dat de integratie is verbonden met het volledige beleid van de Gemeenschap. Als algemene doelstelling van de Gemeenschap is het mogelijk dat het Hof van Justitie, zij het op marginale wijze, beslissingen van de EU-instellingen aan het integratiebeginsel toetst.

---

[52] Zie hierover: VON MEIJENFELDT, G. "Vergroening van het Verdrag van Amsterdam: meer dan cosmetisch", Milieu&Recht, 1997, 174-178 en DEKETELAERE, K. en VANCALSTER, G. " Amsterdam, the Intergovernemental Conference and Greening of the EU Treaty, European Environmental Law Review,1998, 17-19.

Van iets meer praktisch belang is een van de Slotverklaringen bij de slotakte :

> "*De conferentie neemt er nota van dat de Commissie zich ertoe verbindt om bij voorstellen die aanzienlijke milieugevolgen kunnen hebben, een milieu-effectbeoordeling op te stellen*".[53]

Het gaat weliswaar om een niet-bindende verklaring. Bovendien is de tekst behoorlijk verzwakt doordat de Commissie het begrip "*aanzienlijke milieugevolgen*" moet invullen. Toch mag verwacht worden dat het beleid en de voorstellen vanwege de Commissie in groeiende mate zullen uitgaan van de integratie van milieueisen in alle beslissingen.[54]

In aansluiting op het herziene Vijfde Milieu Actieprogramma (MAP 5) staat ook in het Zesde Milieu Actieprogramma (MAP 6) de horizontale integratie centraal .[55] Tijdens de herziening van MAP 5 werd steevast erkend dat een verbreding van het instrumentarium, in aanvulling op de klassieke wetgeving, noodzakelijk is. De verdere ontwikkeling van marktgerichte en horizontale instrumenten wordt voorzien. Voor wat betreft de horizontale instrumenten wordt uitdrukkelijk voorzien in de uitwerking van het voorstel voor een milieu-effectbeoordeling voor plannen en programma's, samen met trainingsprogramma's voor de lidstaten[56] . Deze bepaling was ook opgenomen in de definitieve beslissing over de herziening van het Vijfde Milieu-actieprogramma.[57]

B. Veiligheidsrapportage

De ontwikkeling van de veiligheidsrapportage in Europees verband werd gestimuleerd door een reeks ongevallen. Ongevallen met gevaarlijke industriële activiteiten als deze in Flixborough (1974)[58], Beck (1975), Seveso (1976), Bhopal (1984) en Basel (1986)[59] brachten de publieke opinie in beroering. Het ongeval dat zich voordeed van 10 tot 12 juli 1976 door de emissie van dioxine, afkomstig van de fabriek Hoffmann-Laroche in Seveso (Italië) was de aanleiding voor de overheden in de lidstaten van de Europese Gemeenschappen om hun wetgeving inzake de bescherming van mens en omgeving tegen de gevaren van industriële ongevallen te versterken en te harmoniseren.[60] De ongevallen van Bhopal en Basel[61] lagen mede aan de basis van een eerste en een tweede herziening van de ondertussen tot stand gebrachte reglementering.

Op 19 juli 1979 werd door de Commissie van de Europese Gemeenschappen bij de Raad een voorstel van richtlijn ingediend inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten.[62]

Het voorstel kaderde in de actieprogramma's van de E.G. inzake het milieu[63] en inzake de veiligheid en de gezondheid op het werk.[64] Volgens de milieu-actieprogramma's van de EU bestaat het beste milieubeleid erin van meet af aan het ontstaan van vervuiling of hinder te vermijden en dient de technische vooruitgang te worden afgestemd en gericht op de zorg voor de bescherming van het milieu. Een belangrijk uitgangspunt van het actieprogramma inzake de veiligheid en de gezondheid op het werk, is de stelling dat het beste beleid erin bestaat van meet af aan de risico's op ongevallen te vermijden door integratie van de veiligheid in de verschillende fasen van het ontwerp, de productie en de exploitatie en door het veiligheids- en gezondheidsbesef te ontwikkelen door onderwijs en opleiding.

Het voorstel beoogde bovendien de harmonisering van de bestaande en de in voorbereiding zijnde maatregelen voor de preventie van zware ongevallen en betreffende de beperking van de gevolgen

---

53 Verklaring nr. 13 bij de Slotakte bij het verdrag van Amsterdam, PB. C., afl. 340, 10.11.1997, 133.

54 Zie ook persbericht van de Commissie IP/97/636 van 11 juli 1997.

55 D. GRIMEAUD, "The integration of environmental concerns into EC policies: a genuine policy development?", European Environmental Law Review, July 2000, 207-218.

56 Zie oorspronkelijk voorstel van de Commissie van 4 januari 1996 (COM(95) 647, PB. C;, afl. 140 van 11.5.1996 en geamendeerd voorstel COM (96) van 4 december 1996, PB. C., afl. 28 van 28.1.1997.

57 Zie besluit nr. 2179/98/EG van 24 september 1998 van het Europees Parlement en de Raad, PB, afl. L, 1-13.

58 Voor een bespreking van dit ongeval zie: CARTON,C., 'Het voorkomen van rampen', Veiligheidsnieuws, nr. 80, 5-7.

59 Voor een beschrijving van dit ongeval: ARESU DE SEUI, H.,'Sandoz a Schweizerhalle (Suisse)', Revue Belge du Feu, n° 84, 8-13.

60 Ontwerp van wet inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten, Gedr.St. Senaat, 1984-1985, 899, nr. 1, 1.

61 SEARLES, J. 'L'incident de Sandoz et ses implications au niveau de la CEE', R.E.E., 87, 2, 21 -26.

62 Voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten, Pb.C, 1978, nr. 212.

63 Met name het actieprogramma van 22 november 1973 (Pb.C, 1973, nr. 112) en het actieprogramma van 17 mei 1977 (Pb.C, 1977, nr. 139).

64 Resolutie van de Raad van 29 juni 1978, Pb.C, 1978, nr. 165.

daarvan voor mens en milieu in de verschillende lidstaten. Verschillen in deze wetgeving kunnen immers ongelijke concurrentievoorwaarden scheppen en hebben derhalve een rechtstreekse invloed op de werking van de gemeenschappelijke markt.

Op 4 november 1985 werd een eerste voorstel tot wijziging van de basisrichtlijn door de Commissie bij de Raad ingediend.[65] Het voorstel beoogde een aanpassing, meestal in de zin van een verlaging, van de drempelwaarden voor bepaalde gevaarlijke stoffen, onder meer voor methylisocyanaat, het product dat betrokken was bij de ramp in Bhopal.

Op 22 maart 1988 werd een tweede voorstel tot wijziging door de Commissie bij de Raad ingediend.[66] Bij de redactie van dit voorstel heeft het ongeluk bij Sandoz te Basel kennelijk een belangrijke rol gespeeld. Het voorstel beoogt in de eerste plaats het toepassingsgebied van de richtlijn aanzienlijk uit te breiden en te verscherpen wat de opslag van gevaarlijke stoffen en preparaten betreft, zowel voor de opslag bij een productiebedrijf, als voor de afzonderlijke opslag of opslag die geen verband houdt met een industriële activiteit. In de tweede plaats worden de bepalingen met betrekking tot de voorlichting van het publiek verscherpt en duidelijker afgebakend.

De basisrichtlijn en de eerste wijziging steunden op de artikelen 100 en 235 van het EG-verdrag. De tweede wijziging van de Seveso-richtlijn steunt op artikel 130 S van het EG-verdrag. Hiermee wordt het milieubeschermend karakter van de betrokken regeling sterker benadrukt. Toch blijkt o.a. uit de raadpleging van het Raadgevend Comité voor de veiligheid, de hygiëne en de gezondheidsbescherming op de arbeidsplaats[67], dat arbeidsbescherming verder een doelstelling blijft.

– Richtlijn 96/82/EEG[68]

De Seveso II-richtlijn wil het bestaande regime verfijnen en aanvullen in het licht van de opgedane ervaringen en de ontwikkelingen op het gebied van de beheersing van de gevaren van zware ongevallen. Het achterliggende doel van de herziening van de Seveso-richtlijn is de verbetering van de doeltreffendheid van het bestaande wettelijk kader betreffende de preventie van zware ongevallen, en daarmee het waarborgen van een hoog niveau van bescherming van mens en milieu.

De Seveso II-richtlijn is van toepassing op inrichtingen waarin gevaarlijke stoffen aanwezig zijn of kunnen zijn in hoeveelheden die een bepaalde drempel overschrijden. In de zin van de richtlijn is een stof aanwezig wanneer de betrokken stof ofwel feitelijk aanwezig is ofwel volgens de vergunning aanwezig mag zijn en wanneer het een stof betreft waarvan bekend is dat deze kan ontstaan wanneer een industrieel chemisch proces uit de hand loopt.

Uit het door de Europese Commissie uitgevoerd onderzoek bleek dat slechts 47 % van de in bijlage III van de bestaande Seveso-richtlijn opgenomen chemische stoffen in de onder die richtlijn vallende bedrijven in de Gemeenschap wordt gebruikt. Veranderingen in industriële processen zijn de aanleiding geweest om het gebruik van lijsten met specifieke industriële activiteiten en chemische stoffen als basis voor de toepassing te herzien. Bovendien is het gebruik van een specifieke lijst van industrieën met uitsluiting van andere bedrijfstakken waar de gevaren identiek zijn, niet goed verdedigbaar.

Het onderscheid dat de Seveso I-richtlijn maakte tussen specifiek omschreven industriële installaties (bijlage I) enerzijds en opslag in andere dan de hierboven bedoelde industriële installaties (afzonderlijke opslag) (bijlage II) anderzijds, al dan niet met een daaraan gekoppelde drempelhoeveelheid, is in de nieuwe richtlijn verlaten. Dit betekent dat het toepassingsgebied van de richtlijn nu wordt bepaald door één bijlage (bijlage I). Deze bijlage bevat een beperkte lijst van met name genoemde

[65] Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 82/501/EEG inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten, Pb.C, 1985, nr. .305.

[66] Voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende tweede wijziging van Richtlijn 82/501/EEG inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten, Pb.C, 1988, nr. 119.

[67] Ingesteld bij Besluit 74/325/EEG van de Raad, PB. L, 1974, nr. 185.

[68] Richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, PB. L., afl. 10, 4.1.1997, 13. Het voorstel dateert van januari 1994 (en kan in feite een herwerking van het zgn. COMAH-voorstel van 1992) en werd vooral onder Frans voorzitterschap in zijn uiteindelijke versie onderhandeld. De uiterste omzettingsdatum van deze richtlijn, die de oude Seveso-richtlijn integraal zal vervangen (vandaar de benaming Seveso II-richtlijn), is 3 februari 1999.

stoffen en een lijst van stoffen die behoren tot een bepaalde categorie van gevaarlijke stoffen met daarbij behorende lagere en hogere drempelwaarden. Bepalend voor de toepassing van de richtlijn is de aanwezigheid van een gevaarlijke stof in een inrichting in een hoeveelheid gelijk aan of boven de in bijlage I aangegeven drempelwaarde.

De oorspronkelijke Seveso-richtlijn had vooral betrekking op de technische aspecten van de risicobeheersing. Uit onderzoek naar de door de lidstaten gemelde zware ongevallen in de Gemeenschap bleek evenwel dat in 90 % van de gevallen de oorzaak van het ongeval lag in slecht beheer, zoals een gebrekkige organisatie, een ontoereikende opleiding of het niet rekening houden met de mogelijkheid van menselijk falen. Om in deze lacune te voorzien, introduceert de Seveso II-richtlijn de verplichting voor de exploitant van een inrichting waarin ten aanzien van een bepaalde stof de in bijlage I vermelde lage drempelhoeveelheid wordt overschreden, een document op te stellen waarin hij zijn beleid ter preventie van zware ongevallen vastlegt. Dit preventiebeleid moet borg staan voor een hoog beschermingsniveau voor mens en milieu en moet voorzien in passende, dat wil zeggen op de risicosituatie van het betrokken bedrijf toegesneden, maatregelen, structuren en veiligheidsbeheersystemen (Artikel 7). Teneinde het genoemde preventiebeleid te kunnen vaststellen en uitvoeren, moet de betrokken inrichting beschikken over een veiligheidsbeheerssysteem.

De exploitant van een inrichting waarin ten aanzien van een bepaalde stof de in bijlage I vermelde hoge drempelhoeveelheid wordt overschreden, moet een veiligheidsrapport indienen (Artikel 9). In dit rapport moet informatie worden opgenomen over het hierboven vermeld veiligheidsbeheerssysteem. De organisatie van de inrichting die in het rapport moeten worden beschreven, is gespecificeerd in bijlage III van de richtlijn. In de bestaande Seveso-richtlijn was enkel sprake van een kennisgeving aan de overheid van bepaalde industriële activiteiten met een bijzonder risico.

Een andere nieuw element in de Seveso II-richtlijn betreft de verplichting voor de lidstaten om ervoor te zorgen dat bij het nemen van besluiten in het kader van de ruimtelijke ordening met betrekking tot risicovolle inrichtingen in de nabijheid van gevoelige bestemmingen en, omgekeerd, nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in de nabijheid van risicobronnen, de preventie van zware ongevallen en de beperking van de gevolgen daarvan wordt nagestreefd (Artikel 12). Bij de besluitvorming zal, in het geval van nieuwe bedrijven en nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, rekening gehouden moeten worden met de noodzaak om voldoende afstand te houden (veiligheidszonering). Bij bestaande bedrijven zullen, indien zonering niet kan worden toegepast, aanvullende technische maatregelen moeten worden getroffen, teneinde een standstill van de risico's te bereiken.

Andere nieuwe elementen op vlak van veiligheidsrapportage betreffen onder meer :

a) ten aanzien van de exploitant van een onder de Richtlijn vallende inrichting :

   – de verplichting tot het indienen van informatie is uitgebreid met de verplichting om aan te tonen dat alle (veiligheids- en procedurele) maatregelen zijn genomen om de gevaren van zware ongevallen te beheersen (Artikel 9.1) ;

   – de mogelijkheid om in het veiligheidsrapport te verwijzen naar andere veiligheidsrapporten, delen daarvan of rapporten die krachtens andere wetgeving worden opgesteld, zulks ter voorkoming van onnodige overlappende informatie of dubbel werk, mits een duidelijke beschrijving van het bedrijf wordt gegeven en aan de doelstellingen van het veiligheidsrapport wordt beantwoord (Artikel 9.2) ;

   – de mogelijkheid om de bevoegde autoriteit te verzoeken erin toe te stemmen dat het veiligheidsrapport wordt beperkt, indien de initiatiefnemer aantoont dat een bepaalde stof of een onderdeel van de inrichting geen gevaar voor een zwaar ongeval kan opleveren, waarbij de bevoegde autoriteit nog op grond van door de Europese Commissie vast te stellen geharmoniseerde criteria in acht moet nemen (Artikel 9.6) ;

   – termijnen waarbinnen een veiligheidsrapport moet worden ingediend (Artikel 9.3) ;

   – termijnen voor het opstellen van het interne noodplan (bedrijfsnoodplan) en de opsomming van de gegevens die het interne noodplan dient te bevatten (Artikel 9.1 en 11).

b) ten aanzien van de betrokken overheden :

   – de verplichting voor de bevoegde autoriteit om te bepalen of de waarschijnlijkheid en de

omvang van een zwaar ongeval bij een bedrijf groter kan worden als gevolg van de aanwezigheid van een nabijgelegen bedrijf ; dit is het zgn. domino-effect (artikel 8). De exploitant moet met deze gegevens rekening houden o.m. bij het opstellen van het veiligheidsrapport ;

– de verplichte beoordeling van het veiligheidsrapport en de mededeling van de conclusies aan de exploitant binnen een redelijke termijn na ontvangst met eventueel uitspraak tot exploitatieverbod (Artikel 9.4 en 17) ;

– de herziening van het veiligheidsrapport bij nieuwe feiten of nieuwe kennis en zeker om de 5 jaar (Artikel 9.5) ;

– de openbaarheid van het veiligheidsrapport, behoudens de mogelijkheid om bepaalde informatie vertrouwelijk te houden (Artikel 20).

Verdere nieuwigheden of verduidelijkingen hebben betrekking op de jaarlijkse inspecties, de externe noodplanning, het optreden en de communicatie na een zwaar ongeval, ... welke aspecten vormen die buiten het bestek van de veiligheidsrapportage en dit ontwerp vallen.

De Seveso II-richtlijn moest in het interne recht omgezet zijn tegen 3 februari 1999.

– Voorstel van richtlijn tot wijziging van Richtlijn 96/82/EG

N.a.v. recente ontwikkelingen en gebeurtenissen drong een wijziging van de Seveso II –richtlijn zich op. De Commissie werkte hiervoor een voorstel uit (COM (2001) 624) dat door de Raad werd besproken en voor eerste lezing bij het Parlement ligt. Op 25 juni 2002 keurde de Raad een algemene aanpak goed om in afwachting van de amendementen van het Parlement de voorbereiding van een Gemeenschappelijk Standpunt aan te vatten (doc. 10469/02 van 28 juni 2002). De voorziene wijzigingen betreffen o.m. bepaalde activiteiten (Artikel 4) en de annex I.

[69] Programme for the further implementation of Agenda 21, adopted by the Special Session of the general Assembly 23-27 june 1997,

1.1.3. Andere internationale regelgeving

A. Milieueffectbeoordeling

– Het verdrag van Espoo

Het verdrag van Espoo kwam tot stand binnen het kader van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (ECE/VN).

De doelstellingen van het verdrag leggen uiteraard de nadruk op de voorkoming, beperking en beheersing van belangrijke nadelige grensoverschrijdende milieu-effecten van voorgenomen activiteiten.

De verplichtingen van het verdrag dienen in principe te worden nageleefd wanneer er sprake is van voorgenomen activiteiten die mogelijk een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect kunnen hebben en die vallen onder de categorieën van activiteiten opgesomd in aanhangsel I (artikel 2.2). Het verdrag is eveneens van toepassing op een niet in aanhangsel I genoemde voorgenomen activiteit als de bij deze activiteit betrokken verdragspartijen overeenkomen dat ze een belangrijk nadelig grensoverschrijdend effect kan hebben. Het overleg ter zake kan verlopen op basis van criteria zoals de omvang en de gevolgen van de voorgenomen activiteit, de plaats waar de voorgenomen activiteit zou doorgaan, en de afstand van deze plaats tot aan de internationale grens (artikel 2.5 en aanhangsel III).

De milieu-effectrapportage dient minstens plaats te vinden op projectniveau, maar het verdrag schrijft voor dat de partijen eveneens zullen trachten om de beginselen van de MER toe te passen op beleidsvoornemens, plannen en programma's (artikel 2.7).

De ondertekenende staten en regionale organisaties voor economische integratie dienen het verdrag van Espoo eerst te bekrachtigen, te aanvaarden of goed te keuren. Vermits richtlijn 85/337/EEG gedeeltelijk eenzelfde gebied bestrijkt als het verdrag van Espoo, beschikt de Europese Economische Gemeenschap over een internationale bevoegdheid terzake. Voor zover het verdrag ook andere dan door de richtlijn behandelde materies bevat, moet het tevens door de lidstaten van de Gemeenschap worden bekrachtigd, aanvaard of goedgekeurd.

Het verdrag is in werking getreden op de negentigste dag na de datum van neerlegging van de zestiende akte van bekrachtiging, aanvaarding, goed-

keuring of toetreding (artikel 18 van het verdrag). Op 12 juni 1997 deponeerde de Poolse regering als zestiende staat het ratificatie-instrument. Nadien volgde ook nog de Europese Gemeenschap en anderen. Op 8 mei 2001 waren er 36 Partijen (35 Staten en de Europese Gemeenschap).

Zoals hiervoor reeds vermeld dateert de Belgische goedkeuringswet van 9 juni 1999. Voordien hadden het Brussels Hoofdstedelijk Raad, het Vlaams Parlement en de Waalse Gewestraad het verdrag goedgekeurd respectievelijk bij Ordonnantie van 25 april 1995 (*B.S.* 23.6.1995) en de decreten van 15 juli 1997 (*B.S.* 1.10.1997) en 23 oktober 1997 (*B.S.* 30.10.1997 *err. B.S.* 8.11.1997).

Op de Tweede Bijeenkomst van de Partijen (februari 2001, Sofia) werd beslist tot de oprichting van een ad hoc Werkgroep met als taak de onderhandelingen over de opstelling van een zogenaamd Strategisch MER-Protocol (Protocol on Strategic Environmental Assessment). Een eerste onderhandelingsronde vond plaats in mei 2001 (Genève). Alhoewel het beoogde eindresultaat een Protocol bij de Espoo-conventie moet zijn, is de hoofddoelstelling van dit afzonderlijke instrument de invoering van een (strategische) m.e.r.-verplichting voor (bepaalde) plannen en programma's (en eventuele andere beleidsdaden zoals wetgeving) in de betrokken lidstaten. Daarnaast betreft het een invulling van de essentiële elementen van de Aarhusconventie betreffende het planningsniveau en wordt een afstemming tussen gezondheidseffectenrapportage en strategische m.e.r. nagestreefd.

– Agenda 21

In Agenda 21 kwam de milieu-effectrapportage naar voor als een van milieubeleidsinstrumenten om het paradigma "*duurzame ontwikkeling*" te concretiseren. Het was dan ook niet verwonderlijk dat het programma voor verdere implementatie van Agenda 21, dat werd aangenomen op de bijzondere zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, gehouden van 23 tot 27 juni 1997, de milieu-effectrapportage niet heeft veronachtzaamd.

In het onderdeel dat de integratie van economische, sociale en milieudoelstellingen behandelt, werd de volgende belangwekkende aanbeveling opgenomen :

> "*(...) In integrating economic and environmental objectives, it is important that a broad package of policy instruments, including regulation, economic instruments, internalisation of environmental costs in market prices, environmental and social impact analysis and information, be worked out in the light of country-specific conditions to ensure that integrated approaches are effective and cost-efficient. To this end, a transparent and participatory process should be promoted.* "[69].

B. Veiligheidsrapportage

– Het Verdrag van Helsinki

Op 17 maart 1992 werd te Helsinki een Verdrag gesloten in het kader van de ECE/VN over de grensoverschrijdende effecten van industriële ongevallen.[70] De doelstellingen van het Verdrag zijn grotendeels dezelfde als die van de Seveso-richtlijn zij het dat vooral de nadruk wordt gelegd op het voorkomen en beperken van de grensoverschrijdende effecten van industriële ongevallen en op de internationale samenwerking inzake onderlinge bijstand, onderzoek en ontwikkeling, informatie-uitwisseling en technologie-overdracht ter voorkoming van industriële ongevallen en ter zake van maatregelen om er het hoofd aan te bieden.

Het Verdrag is in werking getreden na ratificatie door 16 staten. De Europese Commissie heeft zich lange tijd verzet tegen de ratificatie van het Verdrag door de lidstaten aangezien de toen nog in onderhandeling zijnde nieuwe Seveso-richtlijn dezelfde materie behandelde, zij het met soms anders genoemde chemische stoffen, andere drempelwaarden en lichtjes verschillende teksten. Vooral in de tweede fase van de onderhandelingen van de richtlijn is de integratie van het Verdrag in de richtlijn (artikel 13) aan bod gekomen. Uiteindelijk werd bereikt dat beide teksten zoveel als mogelijk op elkaar zullen worden afgestemd. De Europese Gemeenschap en bepaalde lidstaten zijn inmiddels toegetreden tot het Verdrag.[71]

Inmiddels heeft het Vlaamse Gewest het verdrag bij decreet goedgekeurd (juni 2001).

– IAO protocol nr. 174

Op 22 juni 1993 werd binnen de Internationale Organisatie voor Arbeid (IAO) het Protocol nr. 174 betreffende de voorkoming van zware industriële ongevallen ondertekend. Dit Verdrag heeft tot doel de rol van nationale overheden, de verantwoorde-

---

[70] NATIONS UNIES, ECE, Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels, en date, à Helsinki, du 17 mars 1992, doc. E/ECE/1268.

[71] Zie voorstel van toetredingsbesluit PB., C., afl. 267, 60 van 3.9.1997.

lijkheden van de werkgevers en de rechten en plichten van de werknemers en hun afgevaardigden vast te leggen op het gebied van voorkoming van zware industriële ongevallen. Wat het doel en de principes betreft is er zeer sterke gelijkenis met de Seveso-richtlijn. De onderhandelingen van het Protocol nr. 174 waren trouwens sterk geïnspireerd op deze Richtlijn en op het hierboven besproken verdrag van Helsinki. Het Verdrag heeft het uitdrukkelijk over de bescherming van de gezondheid van de werknemer en de bevolking, alsook over de bescherming van het milieu. De nadruk van het verdrag ligt – gezien de oorsprong is dit niet verwonderlijk – op de participatie van werknemers en de verhoudingen tussen de werkgevers en de werknemers.

Gezien de gelijkenis met de Seveso-richtlijn moet besloten worden dat het om een gemengd verdrag gaat. Inmiddels heeft de federale overheid het verdrag reeds goedgekeurd.[72] Opmerkelijk is dat de Raad van State het gemengd karakter beklemtoonde door te wijzen op het te voeren van vestigingsbeleid zoals omschreven in artikel 17 van het Verdrag.[73]

Inmiddels heeft het Vlaamse Gewest het verdrag bij decreet goedgekeurd (juni 2001).

1.2. Ontwikkelingen binnen de Belgische bevoegdheidsverdeling

1.2.1. Het federale niveau

A. De milieueffectrapportage

– Bescherming tegen ioniserende stralingen

Ten gevolge van de Staatshervorming behoort de invoering van m.e.r.-regelgeving tot de bevoegdheden van de gewesten. **De bescherming tegen ioniserende stralingen**, met inbegrip van het radioactief afval, is evenwel een aangelegenheid die uitdrukkelijk tot het bevoegdheidsdomein van de federale overheid blijft behoren.

Daarom dienden de bepalingen van de Project-m.e.r.-richtlijn ter zake op federaal niveau te worden omgezet en keurde de federale overheid op 23 december 1993 een koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 februari 1963 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van de ioniserende stralingen goed.[74]

De MER-verplichting voor bepaalde klassen van nucleaire inrichtingen wordt in dit KB op vrij summiere wijze geregeld (Artikel 6.2 en Artikel 7.4). Daarbij wordt uitdrukkelijk verwezen naar Artikel 37 van het EURATOM-verdrag en de aanbevelingen van de Commissie van 7 december 1990 (91/4/EURATOM), zoals herzien op 6 december 1999 (99/829/EURATOM). In het najaar 2000 werd een K.B. tot volledige herziening van het K.B. van 28 februari 1963 goedgekeurd.

– De wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België (Wet mariene milieu)

Een andere federale bevoegdheid betreft de bescherming van het mariene Noordzeemilieu. De wettelijke basis voor de daadwerkelijke uitoefening van deze bevoegdheid werd begin 1999 realiteit door de goedkeuring van de wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België (Wet mariene milieu).[75]

Artikel 28, § 1 van de Wet mariene milieu bepaalt dat alle activiteiten in de zeegebieden waarvoor een vergunning of machtiging nodig is, aan een milieueffectenbeoordeling door de overheid worden onderworpen, uitgezonderd de vergunningen verleend voor de visvangst.[76] De concessies of machtigingen die worden verleend op basis van de wet van 1969 met betrekking tot de exploratie en exploitatie van de minerale en andere niet-levende rijkdommen van het Belgisch continentaal plat en territoriale zee, zijn eveneens onderworpen aan een milieueffectenbeoordeling. De regeling hiervoor is opgenomen in de wet van 1969 via artikel 79 van de Wet mariene milieu.

---

[72] Wet van 6 september 1996, B.S. 15.2.1997.

[73] Advies nr. 24.794/1 van de R.v.S., afd. Wetgeving van 11.1.1996, p. 2.

[74] B.S. 2 februari 1994. De wet van 29 maart 1958 betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren geldt als basiswet inzake ioniserende stralingen. Deze wet is inmiddels vervangen door de wet van 15 april 1994 (B.S. 29 juli 1994) betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle.

[75] B.S. 12 maart 1999

[76] Voor een grondige bespreking van deze Wet, zie MAES, F., "De wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België: op weg naar een duurzaam gebruik van de zee", TMR 1999, 270-285.

Het onderzoek naar de gevolgen van de winningen op het Belgisch continentaal plat en de vergoedingen ervoor zijn het voorwerp van individuele concessiebesluiten, in uitvoering van het K.B. van 7 oktober 1974 betreffende het verlenen van concessies voor de exploratie en de exploitatie van de minerale en andere niet-levende rijkdommen van het continentaal plat.[77] Het K.B. van 14 juli 1993 tot vaststelling van de ontvangsten en uitgaven van het Fonds voor Zandwinningen – Continentaal Plat van België legt o.m. de uitgaven voor de onderzoeken voor de vaststelling van de effectieve en de mogelijke gevolgen van deze exploratie en exploitatie ten laste van dit Fonds.[78] In dit Fonds worden de vergoedingen gestort die door de Administratie van het Mijnwezen worden ontvangen voor de concessies voor de exploratie en exploitatie van de minerale en niet-levende rijkdommen van het continentaal plat.

De minister of staatssecretaris tot wiens bevoegdheid de bescherming van het mariene milieu behoort, duidt de overheid aan die belast is met de milieueffectenbeoordeling. Bij de vergunningen en machtigingen die zijn vereist overeenkomstig de Wet mariene milieu, is de vergunningverlenende overheid en de overheid die de milieueffecten moet beoordelen dezelfde. In de wet van 1969 is de vergunningverlenende overheid de minister die Economische Zaken onder zijn bevoegdheid heeft en is de overheid die de milieueffecten zal beoordelen de minister die Leefmilieu onder zijn bevoegdheid heeft. Deze laatste heeft een adviesbevoegdheid, waarbij een gunstig advies noodzakelijk is voor het verkrijgen van een concessie, machtiging, verlenging of vernieuwing (Artikel 79, Wet mariene milieu).

De milieueffectenbeoordeling is tweeledig. Ten eerste moet de aanvrager van een vergunning, een machtiging of een concessie op eigen initiatief en kosten een milieueffectenrapport voegen bij zijn aanvraag (Artikel 28, § 2 en Artikel 79 Wet mariene milieu). De bevoegde overheid zal dan een beoordeling maken van de te verwachten milieueffecten op basis van het milieueffectenrapport en de aanvraag toekennen of weigeren. De milieubeoordeling zal ook plaatsvinden tijdens het uitoefenen van de vergunde, gemachtigde of in concessie gegeven activiteiten. In dit geval is er sprake van een toezichtsprogramma of een permanent milieueffectenonderzoek om de effecten van de activiteit op het mariene milieu tijdens de uitoefening van de activiteiten op te volgen. Dit toezichts- of monitoringprogramma of permanent milieueffectenonderzoek wordt uitgevoerd ofwel door de overheid, ofwel in opdracht van de overheid en dit op kosten van de houder van de vergunning, de machtiging of de concessie (Artikel 29 en 79, Wet mariene milieu).

Deze permanente milieueffectenbeoordeling gaat verder dan het originele uitgangspunt van de milieueffectrapportage, namelijk door een voorafgaand onderzoek nagaan of een voorgenomen activiteit vanuit milieuoogpunt toelaatbaar is of niet. Ze is geïnspireerd op het principe van de toezichtsprogramma's die reeds bestaan bij zand- en grindontginningen op het Belgisch continentaal plat en bij het storten van baggerspecie. Ook in die gevallen betaalt diegene die de activiteiten uitvoert de kosten voor deze toezichtsprogramma's.

Artikel 28, § 4 Wet mariene milieu biedt aan de overheid de mogelijkheid om bij verschillende activiteiten van dezelfde aard over te gaan tot één geïntegreerde milieueffectenbeoordeling. Artikel 28, § 5, Wet mariene milieu biedt aan de aanvrager van een vergunning, concessie of machtiging voor verschillende activiteiten van dezelfde aard, de mogelijkheid om mits toelating van de bevoegde overheid over te gaan tot één geïntegreerd milieueffectenrapport. Deze integratiemogelijkheid betreft uiteraard slechts de federale bevoegdheid. Artikel 30 Wet mariene milieu verstrekt aan de Koning de bevoegdheid om de procedure, de inhoud, de voorwaarden en de vorm van het milieueffectenrapport en de milieueffectenbeoordeling vast te stellen ; en de vergoeding te bepalen voor de milieueffectenbeoordeling door de overheid en de administratieve kosten ervan. De eerste uitvoeringsbesluiten werden inmiddels gepubliceerd.[79]

– Andere ontwikkelingen inzake het instrumentarium voor de evaluatie van effecten

Benevens voornoemde expliciete federale m.e.r.-bepalingen is het interessant de aandacht te vestigen op twee ontwikkelingen inzake het instrumentarium voor de evaluatie van effecten.

Vooreerst is er de **Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksge-**

[77] B.S. 1 januari 1975

[78] B.S. 10 augustus 1993

[79] zie o.m.: B.S. 25 januari 2001: KB van 20 december 2000 houdende de procedure tot vergunning en machtiging van bepaalde activiteiten in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België.

zondheid.[80] Artikel 5 van deze wet omschrijft de delegatie die de wetgever aan de uitvoerende macht geeft en somt de maatregelen op die in toepassing van de eerste paragraaf van dit artikel kunnen worden genomen. Vooral punt 5 is van belang :

> "*Het voorschrijven van een methode voor integraal of beperkt ketenbeheer/levenscyclusanalyse of stofstroomanalyse die kan opgelegd worden voor bepaalde producten.*".

Milieubalansen[81] waren reeds opgenomen in de wet op de milieutaksen maar zijn tot nu toe niet verder uitgewerkt. De wet op de productnormen bevestigt het potentieel van dit instrument nog eens. In dit verband is het relevant volgende omschrijving van "levenscyclusanalyse" (LCA) in herinnering te brengen :

> "*Het is dus duidelijk dat een LCA die beschouwd wordt als een keten van projecten, met een site-specifieke en een effectgerichte aanpak, een sommatie van ver doorgedreven MER's kan worden genoemd.*".[82]

Een andere vermeldenswaardig initiatief betreft het voorstel tot het ontwikkelen van een **"*duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling*" (DOEB), zoals vermeld in het Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling** dat op 20 juli 2000 na een openbaar onderzoek door de federale regering werd vastgesteld[83] [84] :

> "*DOEB is een methode voor het bestuderen door de administratie van mogelijke effecten (sociaal, economisch en ecologisch) van een voorgesteld beleid vooraleer de uiteindelijke beslissing genomen wordt, en bevat eventueel voorstellen van alternatieven. De toetsing moet gebeuren om na te gaan of het beleidsvoornemen een beleid van duurzame ontwikkeling bevordert.(…) Het voorafgaandelijk evalueren is een erkenning van wetenschappelijke onzekerheden en maakt een correcte toepassing van het voorzorgbeginsel mogelijk.*".[85]

Door het uitwerken van het instrument DOEB en het bij een toekomstig proefproject toepassen ervan ambieert de federale overheid uitvoering te geven aan de artikelen 2 en 6 van het EG-verdrag

B Veiligheidsrapportage

Een onderzoek onder de vorige staatssecretaris voor Leefmilieu en Veiligheid heeft aan het licht gebracht dat België 79 Seveso-bedrijven telt, waarvan er 62 in Vlaanderen liggen. Ongeveer anderhalf miljoen Belgen wonen in de buurt van een Seveso-bedrijf.

De omzetting van de Seveso-richtlijn in de Belgische wetgeving is een gevoelige aangelegenheid. Enerzijds omwille van de problemen van bevoegdheidsverdeling tussen de nationale en gewestelijke overheden. Anderzijds, door een gebrekkige coördinatie binnen het federale bevoegdheidsniveau.[86] Het is merkwaardig dat het beleid inzake het toezicht op de omgang met dergelijke risicovolle materie zo stroef tot stand komt. Zoals de ramp in het Nederlandse Enschede in het voorjaar 2000 nog heeft aangetoond, is dit ook in het buitenland het geval.

Het **K.B. van 1 februari 1985**, dat een artikel 723quinquies in het A.R.A.B introduceerde, was de eerste belangrijke regeling ter zake. Hierdoor gebeurde een gedeeltelijke omzetting van de Seveso-richtlijn in het Belgisch recht inzake de bescherming van het interne arbeidsmilieu.

Daarna kwam de **Wet van 21 januari 1987**[87] **inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten**. Deze wet had de bedoeling een gecoördineerde uitvoering van de Seveso-richtlijn te realiseren. De relatie tussen de wet en het niet-opgeheven artikel 723quinquies A.R.A.B. bleef erg

---

[80] B.S. 11 februari 1999; voor een grondige bespreking van deze wet, zie: DEBEUCKELAERE, K., "De wet op de productnormen", TMR 1999, 170-182.

[81] Worden in artikel 369 van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur gedefinieerd als: "energie- en milieubalans van een product met inbegrip van alle stadia van productie-, verbruik, hergebruik, recyclage en verwijdering.".

[82] B. MAZIJN, Van tekentafel tot afvalberg, LCA, een instrument voor ecodesign, eco-label en eco-taks, Stichting Leefmilieu, Antwerpen, 1994, 52.

[83] INTERDEPARTEMENTALE COMMISSIE DUURZAME ONTWIKKELING (ICDO), Voorontwerp van Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling 2000-2003, Brussel, 2000, 80-81.

[84] De MINA-Raad beoordeelde dit DOEB-voorstel positief en suggereerde de samenstelling van een federaal-gewestelijke Task Force teneinde een dergelijke geïntegreerde evaluatiemethode op een geharmoniseerde wijze te ontwikkelen, zie: MINA-RAAD-ADVIES 2000/12 van 30 maart 2000, 22.

[85] Zie website: http//www.billy-globe.org/nl/index.htm

[86] Voor een grondige bespreking zie: LAVRYSEN, L., "Milieuhygienerecht", in: E DE PUE, L. LAVRYSEN, en P. STRYCKERS, Milieuzakboekje 1999, Kluwer, Antwerpen, 1999, 226-233.

[87] B.S. 10 maart 1987, laatstelijk gewijzigd bij Wet van 6 augustus 1993, B.S. 9 augustus 1993.

onduidelijk.[88] Het toepassingsgebied van de wet is beperkt tot de industriële installaties en afzonderlijke opslagplaatsen met bijzonder risico welke overeenkomstig de richtlijn onderworpen zijn aan de kennisgevingsverplichting en de rampenplanning. De Minister van Binnenlandse Zaken, bevoegd voor de civiele bescherming moet erop toezien dat rampenplannen worden opgesteld voor hulpverlening voor inrichtingen die niet aan de wet zijn onderworpen (Artikel7, § 2, 1). Op 11 juli 1990 stelde de minister onderrichtingen vast voor het opmaken van de rampenplannen.[89] In een eerste deel worden de specifieke rampenplannen voor hulpverlening, bedoeld in de wet van 21 januari 1987, gekaderd in de algemene rampenplanning. In afwachting van de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving in uitvoering van de Seveso II-richtlijn werd de geldigheidsduur van de bestaande rampenplannen verlengd.[90]

De noodzakelijke omzetting van de Seveso II-richtlijn heeft, zoals bepaald in de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, geleid tot een Samenwerkingsakkoord.[91] **Het Samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaamse gewest, het Waalse gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken** (hierna Samenwerkingsakkoord of SWA genoemd) is sinds 26/6/2001 van kracht. Men kan evenwel aannemen dat dit weldra zal gebeuren. Het werd immers door de drie gewesten goedgekeurd in de loop van 2000. Na de Senaat stemde ook de Kamer met het akkoord in op 26 april 2001.

De grote inhoudelijke elementen van het Samenwerkingsakkoord zijn de volgende (nadere details volgen bij de bespreking per artikel)[92]. Het SWA is van toepassing op de zogenaamde "*kleine*" en "*grote*" Seveso-inrichtingen (artikel 3 ; zie verder). Bepaalde inrichtingen, zoals militaire installaties of afvalstortplaatsen, behoren evenwel niet tot het toepassingsgebied. Inzake het voorkomen van ongevallen worden drie categorieën van verplichtingen ingevoerd. De algemene verplichtingen (de zorgplicht in Artikel 7 en de kennisgeving in Artikel 8) gelden voor alle inrichtingen. Verder zijn er respectievelijk verplichtingen voor de "*kleine*" (Artikel 9) en de "*grote*" (Artikel 10) inrichtingen. De laatste groep verplichtingen betreft de opstelling van een veiligheidsbeheersysteem en het indienen van een veiligheidsrapport (Artikel 12). De coördinerende overheidsdienst moet er t.a.v. de grote inrichtingen voor zorgen dat ook met het "*domino-effect*" rekening wordt gehouden (Artikel 11). Het veiligheidsrapport ligt ter inzage bij de coördinerende dienst. De noodplanning bevat voor grote inrichtingen de opstelling van zowel een intern (Artikel 15) als een extern noodplan (Artikel 16) door de exploitant, het uittesten van deze plannen (Artikel 18) en de voorlichting van het publiek (Artikel 19). Vermelde noodplannen bepalen het optreden bij en na een zwaar ongeval. Het extern noodplan wordt in werking gesteld wanneer het ongeval een gecoördineerde actie van de hulpdiensten vergt (Artikel 20-23). Voorts bevat het SWA ter uitvoering van de Seveso II-richtlijn een bepaling die de gewesten de zorg opdraagt om met de beoogde preventie van zware ongevallen en de beperking van de gevolgen van dergelijke ongevallen rekening te houden in hun beleid op het vlak van de ruimtelijke ordening of in andere toepasselijke beleidsdomeinen (Artikel 24). De coördinerende dienst heeft een belangrijke taak op het vlak van gegevensdoorstroming tussen de exploitant en de diensten die het veiligheidsrapport moeten beoordelen. Verder bevat het SWA nog bepalingen inzake de inspectie die onafhankelijk is van de informatieverplichtingen, de in de Seveso-wet ingevoerde heffingen, de sancties (Artikel 30-31) en de toegang tot informatie (Artikel 32).

De federale goedkeuringswet betreffende het SWA dateert van 26 april 2001 en werd in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd op 16 juni.

---

88 Ter illustratie van de complexe relatie interne (arbeids)-externe veiligheid kan ook nog worden verwezen naar het K.B. van 27 maart 1998 (B.S. 31 maart 1998) betreffende het beleid inzake het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk. Artikel 3 van dit K.B. ter uitvoering van de Wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk voert het instrument "dynamisch risicobeheersingssysteem" in dat betrekking heeft op: 1° de arbeidsveiligheid; 2° de bescherming van de gezondheid van de werknemer op het werk; 3° de psycho-sociale belasting veroorzakt door het werk; 4° de ergonomie; 5° de arbeidshygiëne; 6° de verfraaiing van de werkplaatsen; en 7° de maatregelen van de onderneming inzake leefmilieu wat betreft hun invloed op de punten 1° tot 6°.

89 B.S. 5 september 1990.

90 B.S. 22 oktober 1998.

91 L. LAVRYSEN, "Leefmilieu en waterbeleid", in: G. VAN HAEGENDOREN en B. SEUTIN, De bevoegdheidsverdeling in het federale België, deel 1, Die Keure, Brugge, 1999, 79 en 111.

82 Voor grondige besprekingen zie: LAVRYSEN, L., "Milieuhygienerecht", in: E DE PUE, L. LAVRYSEN, en P. STRYCKERS, Milieuzakboekje 2000, Kluwer, Antwerpen, 2000, 283-297; en VERBRUGGEN, J., "Preventie van zware ongevallen: de nieuwe Seveso-richtlijn in België", TMR 2000, 212.

1.2.2. De gewesten en de intergewestelijke aspecten

A. het Brussels hoofdstedelijk gewest

Onder druk van een inbreukprocedure die door de Europese Commissie werd ingesteld tegen België wegens onder meer het niet uitvoeren van de bepalingen van richtlijn 85/337/EEG in het Brussels Hoofdstedelijk gewest, werd de **ordonnantie van 30 juli 1992 betreffende de voorafgaande effectenbeoordeling van bepaalde projecten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest** uitgevaardigd.[93]

Deze ordonnantie was toepasselijk op de openbare en particuliere projecten die, onder meer door hun omvang, aard of ligging, het leefmilieu of het stedelijk milieu ingrijpend kunnen aantasten, of die belangrijke sociale of economische gevolgen kunnen hebben.

Artikel 3 van de ordonnantie bevatte een ruim concept inzake milieueffecten en geeft volgende opsomming : niet enkel de milieueffecten eigen aan een project (rechtstreekse, onrechtstreekse, tijdelijke, toevallige, permanente, op korte en lange termijn) op de mens, de fauna en flora, de bodem, het water, de lucht, het klimaat, het geluid, het landschap, de stedenbouw en het onroerend goed, maar ook op het sociale en het economische vlak evenals de interrelatie tussen deze factoren. Daarnaast werd een dualiteit in de procedure ingebouwd. Vertrekkend van een selectieve benadering in functie van de aard en de belangrijkheid van de te voorspellen effecten werd een onderscheid gemaakt tussen twee grote categorieën. Enkel deze handelingen, werken en activiteiten, die limitatief werden opgesomd in de bijlagen A en B van de ordonnantie, en waarvoor een stedenbouwkundige vergunning, een verkavelingsvergunning, een milieuvergunning of een stedenbouwkundig of milieu-attest vereist was, behoefden respectievelijk een effectenstudie (voorafgegaan door een voorbereidende nota) of een effectenverslag. De opname van een activiteit in lijst A (waaronder de inrichtingen van klasse IA in de zin van de ordonnantie betreffende de milieuvergunning van 30 juli 1992) of B (waaronder de inrichtingen van klasse IB in de zin van de hiervoor vermelde ordonnantie) bepaalde de toepasselijke procedure en de omvang van de MER-plicht. De procedure van de effectenbeoordeling werd op die manier ingeschakeld niet alleen in de procedure ter verkrijging van een milieuattest en een milieuvergunning maar ook ter uitvoering van Artikel 111 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw in de procedure ter verkrijging van een bouwvergunning. Een belangrijk verschil met de Vlaamse regelgeving was het bestaan van een openbaar onderzoek, zowel in de scopingfase als nadat de effectenstudie of het effectenverslag volledig is bevonden.[94]

Deze ordonnantie, zoals gewijzigd door de ordonnantie van 23 november 1993, werd door de goedkeuring van de **ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen**[95] volledig afgeschaft (Artikel 102, 2°). Deze nieuwe ordonnantie bevat ook de bepalingen betreffende de milieueffectenbeoordeling die worden toegepast in de procedure ter bekoming van een milieuvergunning of een milieuattest. Hetzelfde gebeurde voor de milieueffectenbeoordeling in het kader van de stedenbouwordonnantie van 29 augustus 1991 door de ordonnantie van 5 juni 1997 (Artikel 24) tot wijziging van voornoemde stedenbouwordonnantie. Beide ordonnanties van 5 juni 1997 gaven uitvoering aan de voorstellen van een in 1995 geïnstalleerde kamer voor de vereenvoudiging van het milieurecht.

Alhoewel er in concreto geen essentiële wijzigingen werden aangebracht aan het bestaande MER-systeem[96], zijn er toch enkele interessante aspecten. Een interessant concept uit de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen, betreft het "*gemengd project*" (Artikel 3, 6°). Dit wordt gedefinieerd als : "*een project waarvoor op het ogenblik van de indiening ervan tegelijkertijd*

---

[83] B.S. 1 augustus 1992; err. B.S., 12 september 1992.

[94] Voor een meer gedetailleerde besprekingen zie: LIETAER, I., "Milieu-effectrapportering in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", Milieurecht-info, nr. 2, oktober 1992, p. 13-16; en VANDAMME, A., "Milieurecht in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", in K. DEKETELAERE (ed.), Milieurecht in België. Status Questionis Anno 1997, Die Keure, Brugge, 1997, 768.

[95] B.S. 26 juni 1997.

[96] VANDAMME, A., "Recente ontwikkelingen inzake de Brusselse milieuvergunningswetgeving", in: K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), o.c., 2000, 389; zie ook: JADOT, B., "Les modifications au régime des installations classées et à la procédure d'évaluation des incidences apportées par les ordonnances du 5 juin 1997", in: M. PAQUES, "Recente Ontwikkelingen inzake vergunningen met betrekking tot milieu en ruimtelijke ordening. Een Europees en intergewestelijk perspectief.", Kluwer, Antwerpen, 1999, 173:

"(…) Au-delà des affirmations d'un régime globalement inchangé et d'une volonté de simplification de procédure, c'est la portée même des procédures d'évaluation des incidences qui est ainsi mise en question. A cet égard, les travaux préparatoires des ordonnances du 5 juin 1997 ne sont guère éclairants. Seule la pratique administrative telle que balisée par le controle juridictionnel permettra sans doute d'appréhender le sens profond des réformes ainsi arrêtées.(…)".

een milieuvergunning betreffende een inrichting van klasse IA of IB en een stedenbouwkundige vergunning nodig is.".Dit concept werd het voorwerp van commentaar in de rechtsleer.[97] Inzake het begrip "*milieueffecten van het project*" hebben de ordonnanties van 5 juni 1997 voor een – in het kader van een stedelijk milieu evidente – uitbreiding gezorgd door de toevoeging van "*de globale mobiliteit*".[98] Ook inzake de MER-plichtige activiteiten bevat de Brusselse benadering die het projectniveau overschrijdt : overeenkomstig de artikelen 51-58, evenals de annexen A, 2° en B, 2° van de voornoemde stedenbouwordonnantie zijn bijzondere bestemmingsplannen MER-plichtig.

De ordonnantie van 22 april 1999[99] legt de lijst vast van de inrichtingen onderworpen aan de vergunning van klasse IA waarbij de omzetting van de Richtlijn 97/11/EG en de IPPC-richtlijn van belang was. Daarnaast bevat het besluit van 4 maart 1999[100] de lijst van de inrichtingen van klasse I B, II en III. Op procedureel vlak hebben de ordonnanties van 5 juni 1997 het specifieke openbaar onderzoek in het kader van het bestek van de effectenstudie (Artikel 21) en de rol van het Begeleidingscomité voor de effectenstudie (Artikel 22) niet gewijzigd. Wel beschikt de initiatiefnemer van het project voortaan over twee bijkomende beroepsmogelijkheden. Artikel 28 van de milieuvergunningsordonnantie bepaalt onder meer :

> "*(…) Indien het begeleidingscomité de in het tweede en in het derde lid bedoelde termijn niet in acht neemt, kan de aanvrager zijn dossier bij de Regering aanhangig maken. Hij beschikt eveneens over die mogelijkheid indien het begeleidingscomité heeft beslist de effectenstudie als onvolledig te verklaren. (…)*".

Door de inwerkingtreding van vermelde ordonnantie van 30 juli 1992 werd de titel I van het ARAB voor het Brussels gewest afgeschaft.[101] Deze ordonnantie bevatte verder geen bepalingen inzake de veiligheidsrapportage, alhoewel het Brussels gewest bij ordonnantie van 25 april 1996[102] de Helsinki-conventie goedkeurde. Het Samenwerkingsakkoord ter uitvoering van de Seveso II-richtlijn zal deze lacune ongedaan maken.

B. Het Waalse gewest

De basistekst van de **MER-regelgeving** in het Waalse gewest was het **decreet van 11 september 1985**.[103] De effectieve toepassing begon met het van kracht worden van het Executievebesluit van 10 december 1987, dat echter drie jaar later door de Raad van State werd vernietigd, en onmiddellijk werd opgevolgd door het Executievebesluit van 19 juli 1990.[104] Het Executievebesluit van 31 oktober 1991 zorgde voor enkele fundamentele aanpassingen.[105] De omzendbrief van 12 februari 1992 verduidelijkte voor de provinciale en gemeentelijke overheden de toepassingsvoorwaarden van dit executievebesluit.[106] Het besluit van 31 oktober 1991 werd tweemaal gewijzigd, n.l. bij besluiten van de Waalse Gewestregering, van 18 maart 1993 en 22 juli 1993.[106]

De oorspronkelijke m.e.r.-reglementering was van toepassing bij het verlenen van vergunningen in het kader van het A.R.A.B., de ruimtelijke ordening en stedenbouw, de reglementering inzake steengroeven, mijnen, steenkoolstorten, stortplaatsen en autorenbanen. Bij elke vergunningsaanvraag moest krachtens het decreet een voorafgaande effectennota ("*notice d'évaluation préalable des incidences*") worden gevoegd waarin de "*voornaamste ecologische parameters*" worden samengevat. In een aantal gevallen gold de vergunningsaanvraag zelf als voorafgaande effectennota. Wanneer meerdere vergunningen vereist waren, kon de aanvrager – door het opstellen van één enkele voorafgaande effectennota en het gezamenlijk indienen van de vergunningsaanvragen – de in beginsel onafhankelijke procedures tot één enkele m.e.r.-procedure herleiden. In dit geval was slechts één openbaar onderzoek en één adviesprocedure voorzien en moest één effectenstudie en -rapport worden opgesteld. Op basis van de voorafgaande effectennota besliste de bevoegde overheid of een effectenstudie (étude d'incidences, MER) moest worden uitgevoerd. Zowel het decreet als het uitvoeringsbesluit gaven een opsomming van alle projecten waarvoor het in elk geval verplicht was een effectenstudie uit te voeren. De verplichte uitvoering van een effectenstudie gold zowel voor een nieuw

---

97 SAMBON, J., "La nouvelle ordonnance relative aux permis d'environnement", Aménagement-Environnement, 1998/1, 22.

98 SAMBON, J., o.c., 23. Deze auteur citeert uitvoerig uit de parlementaire documenten, waardoor ook de beleidsmatig gewenste invulling van de alternatievenstudie duidelijker wordt.

99 B.S. 5 augustus 1999.

100 B.S. 7 augustus 1999.

101 A. LEBRUN, Mémento de l'environnement, 1996-97, Kluwer, Diegem, 218.

102 B.S. 27 juni 1996.

103 B. S. 24 januari 1986.

104 B. S. 2 oktober 1990.

105 B. S. 22 november 1991.

106 B. S. 28 oktober 1992.

107 B. S. respectievelijk 5 mei 1993 en 9 september 1993.

project als voor de vernieuwing van een bestaande vergunning.

Wanneer een project in de hierboven vermelde lijst niet was terug te vinden, behield volgens sommigen de bevoegde overheid haar totale vrijheid om toch een effectenstudie op te leggen.[108] Deze zienswijze werd echter niet door eenieder gedeeld.[109] De effectenstudie werd uitgevoerd door een door de Minister van Leefmilieu erkend bureau dat door de aanvrager is aangewezen. De Waalse Milieuraad begeleidde en volgde de uitvoering van de effectenstudie. Wanneer de studie was beëindigd werd ze bij de bevoegde overheid ingediend en begon de adviesfase die uitmondde in het opstellen van een effectenrapport ("*rapport d'incidences*"). Tegelijkertijd vond op het grondgebied van de betrokken gemeente een openbaar onderzoek plaats. De hele procedure werd afgesloten door het effectenrapport dat door de bevoegde administratie werd opgesteld en een synthese bevatte van de effectenstudie, de tijdens de adviesfase gerezen klachten en opmerkingen, alsook het besluit van de administratie.[110]

Volgens de rechtsleer bleek deze Waalse m.e.r.-aanpak in de praktijk een zeer delicaat instrument.[111]

Het **decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning**[112] wijzigde het m.e.r.-systeem vrij fundamenteel. Sectie 4 van hoofdstuk 12 van dit decreet (Artikel 170) bevat de nieuwe bepalingen die de bepalingen van het voornoemde decreet van 11 september 1985 vervangen. Hierna volgt een kort overzicht van interessante of belangrijke bepalingen.

De nieuwe definitie van project bevat vreemd genoeg ook het concept plan of programma :

> "*project : toute opération, activité, ouvrage, construction, démolition, transformation, extension ou désaffectation d'installations, programme ou plan modifiant l'environnement, dont la réalisation est envisagée par une personne physique ou morale, de droit public ou privé.*"[113] Een (ruimtelijk) bestemmingsplan valt blijkbaar niet onder deze definitie want het "*plan d'aménagement*" wordt afzonderlijk gedefinieerd…[114]

Het m.e.r.-systeem wordt niet enkel aan de milieuvergunningen gekoppeld maar ook aan enkele andere vergunningsstelsels. Wanneer meerdere vergunningen vereist zijn, kan één enkel MER volstaan voor zover het alle relevante aspecten behandelt (Artikel 4).

Artikel 7 bepaalt :

> " *Toute demande de permis comporte soit une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, soit une étude d'incidences sur l'environnement.*".

Dit is een belangrijke wijziging. In tegenstelling tot de vroegere aanpak waarbij de m.e.r. was ingebouwd in de vergunningsprocedure wordt ze nu een fase die de vergunningsaanvraag voorafgaat.[115] De nieuwe benadering heeft als gevolg dat het "rapport d'incidences" wordt afgeschaft. Een evaluatie van de toepassing van het vermelde decreet van 11 september 1985 had aan het licht gebracht dat een dergelijk rapport weinig opleverde in vergelijking met de administratieve lasten die het meebracht. Anderzijds krijgt het concept "effectennota" een bredere invulling :

> " *(…) La notice d'évaluation n'est plus connue comme un document d'évaluation préalable à la réalisation éventuelle d'une étude approfondie.*

---

[108] CARTUYVELS, P., "Milieueffectrapportering in het Waalse Gewest", Milieurecht-info, nr. 1, januari 1993, 11.

[109] zie in dit verband: JADOT, B., "La décision relative à la nécessité d'une étude d'incidences en Région wallonne", Aménagement-Environnement, 1993/1, 19: "(…) Le pouvoir accordé à l'autorité compétente, endehors des hypothèses qui viennent d'être examinées, d'apprécier si les incidences d'un projet risquent d'être importantes, et, dans l'affirmative, de prescrire l'établissement d'une étude d'incidences, n'est pas sans limite. (…)"

[110] P. CARTUYVELS, o.c., 10-12.

[111] DELTOUR, B., "Waals milieurecht. Een korte status questionis.", in: K. DEKETELAERE (ed.), o.c., 810.

[112] B.S. 8 juni 1999.

[113] De MER-plicht wordt hier evenwel niet voor het eerst gekoppeld aan een plan, gelet op het besluit van de Waalse regering van 25 juli 1996 tot vaststelling van de regels voor het milieueffectenonderzoek en het openbaar onderzoek betreffende het plan voor centra voor technische ingraving, B.S. 7 augustus 1996.

[114] "3° plan d' aménagement: plan d' aménagement au sens du Code wallon de l' aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;"; zie ook: SAMBON, J., en DE SADELEER, N., "L' aménagement du territoire, l' urbanisme et les autres polices administratives", in X, La réforme du droit wallon de l' aménagement du territoire et de l'urbanisme, Bruylant, Bruxelles, 1998, 367-420.

[115] HAENEN, V., "Développements récents des régimes d'autorisations administratives en rapport avec l'environnement et l'urbanisme. Les développements récents dans la région wallonne", in: M. PAQUES, o.c., Kluwer, Antwerpen, 1999, 199

Comme en droit bruxellois, le régime comprendra désormais deux types d'évaluation : l'étude approfondie est maintenue, mais certains projets pourront ne faire l'objet que d'une analyse sommaire dont les résultats seront contenues dans la notice.".[116]

Artikel 8, § 2 bepaalt dat de Waalse regering de lijst van MER-plichtige projecten zal vaststellen. Deze lijst zal een "gesloten lijst" zijn, zoals de huidige twee lijsten in Vlaanderen. In de rechtsleer werd de nieuwe aanpak als volgt becommentarieerd :

"*Le système de "liste fermé" rend certainement le système plus prévisible pour le demandeur. Il allège sans doute aussi la tâche de l'administration, lui permettant de concentrer son attention sur les projets dont l'impact sur l'environnement semble le plus significatif. Il reste néanmoins à s'assurer que cette nouveauté est bien compatible avec le principe de "standstill" découlant de l'article 23 de la Constitution. Il s'agit pour cela d'établir que le système "fermé" ne conduit nullement à un abaissement du niveau de protection de l'environnement dans son ensemble.*".[117]

Artikel 3, § 3 bepaalt voor welke vergunningsaanvragen een effectennota zal volstaan. In § 4 wordt aangegeven in welke gevallen een aanvulling op het MER moet ingediend worden.

Vorm en inhoud van de effectennota en de MER moeten, respectievelijk kunnen, bij uitvoeringsbesluit worden vastgesteld (Artikel 9). Het gebruik van de formulering "peut" in § 2 van Artikel 9 inzake de vorm en de minimuminhoud van de MER heeft in een commentaar op het ontwerp van regelgeving tot terechte bedenkingen geleid :

"*(…) En absence d'arrêté du Gouvernement, le demandeur déterminera donc de sa propre initiative et sous sa responsabilité les aspects sur lesquels porteront l'analyse. N'est-ce pas là multiplier le risque d'études ou notices incomplètes ou insuffisantes ? Et même la fixation d'un contenu par voie réglementaire ne devrait-elle pas s'accompagner d'une possibilité d'intervention de l'autorité pour moduler, si nécessaire , les exigences en fonction des circonstances individuelles du projet ? La remarque a déjà été formulée par des milieux associatifs consultés. Surtout, la directive 97/11/CE ouvre maintenant un droit pour le demandeur de consulter l'autorité compétente au sujet des informations à fournir.*".[118]

De problematiek van de onvolledigheid van de verstrekte informatie is overigens geen theoretische oprisping. In de Waalse m.e.r.-context valt ter zake een interessante casus te vermelden :

"*(…) question de savoir ce que, en Région wallonne, doit faire l'autorité administrative qui s'estime insuffisamment éclairée par une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement : peut-elle, comme cela avait été le cas dans l'affaire litigieuse, se borner à faire un relevé des lacunes de la notice et imposer la réalisation d'une étude d'incidences – dont on peut s'attendre à ce qu'elle donne une réponse aux interrogations de l'autorité – ou doit-elle plutôt faire usage du pouvoir que lui donne l'article 10, § 3 du décret du 11 septembre 1985, de réclamer au demandeur des informations complémentaires ?*

Le Conseil d'Etat estime qu'en pareille hypothèse, l'autorité doit solliciter des informations complémentaires. (…)".[119]

Artikel 10 van het decreet bevat alvast een duidelijke mogelijkheid :

"*Lorsqu'elle ne dispose pas des informations requises, l'autorité compétente ou les instances intervenant dans l'instruction de la demande que le Gouvernement désigne peuvent exiger du demandeur et de l'auteur d'études des informations complémentaires.*".

Een MER moet opgesteld worden door een daartoe door de Waalse regering erkende natuurlijke of rechtspersoon. Na een eerste verwittiging kan de houder zijn erkenning verliezen in het geval van een manifest slecht MER (Artikel 11).

Voor MER-plichtige projecten wordt het publiek geconsulteerd nog voor het indienen van de vergunningsaanvraag. Volgens de tekst van Artikel 12 is de finaliteit ervan het publiek te betrekken in de inhoudsafbakening en de alternatievenbehandeling in het MER. De concrete uitvoeringsmodaliteiten moeten door de regering worden vastgesteld. De (vage) rol van de Waalse raad voor leefmilieu en duurzame ontwikkeling in de MER-procedure wordt bepaald in Artikel 13. De artikelen 14 tot en

[116] Id.

[117] HAENEN, o.c., 200.

[118] Id.

[119] C.E., arrêt Compère c/ commune de Pepinster, N°72.809 du 26 mars 1998, ann. JADOT, B., Aménagement-Environnement, 1998/3, 232.

met 17 betreffend de grote lijnen inzake het openbaar onderzoek en de informatie-uitwisseling.

Artikel 16 regelt in het bijzonder de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling. Ook dit artikel bevat slechts de grote lijnen en bepaalt verder dat de regering uitvoeringsbesluiten dient vast te stellen.

In het algemeen kan gesteld worden dat de m.e.r.-bepalingen in het Waalse milieuvergunningsdecreet slechts het kader bieden voor de toekomstige uitvoeringsreglementering. Deze uitvoeringsbepalingen zouden in de loop van 2000 worden uitgevaardigd.[120]

Op het vlak van **veiligheidsrapportage** zijn de ontwikkelingen in Wallonië vrij snel geschetst. Het ARAB werd er gewijzigd door **twee besluiten van de Waalse Executieve, respectievelijk van 11 december 1986 en 17 september 1992**. Volgende systeem was van toepassing :

> "*En R.W., l'exploitant doit accompagner sa demande d'autorisation d'une étude de sûreté. La Région fournit alors à l'Etat central les données de base qu'elle estime nécessaires dans l'adoption d'un plan d'urgence. L'exploitant, en cas d'accident majeur, doit également informer le ministre régional de l'Environnement.*".[121]

Het **decreet van 11 maart 1999** bevat inzake de VR-verplichting als onderdeel van de milieuvergunningsaanvraag (Artikel 17) volgende bepaling :

> "*La demande comporte un dossier d'évaluation des incidences sur l' environnement et, le cas écheant, tout document requis concernant la maitrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses.*".

C. Het intergewestelijke niveau

Met betrekking tot de projecten die in aanmerking komen voor een MER en die gewestgrensoverschrijdende milieueffecten kunnen hebben, werd vastgesteld dat het doorspelen van informatie tussen de gewesten moest worden verbeterd. Daarom sloten de drie gewesten op **4 juli 1994** een **Samenwerkingsakkoord omtrent de uitwisseling van informatie over projecten met gewestgrensoverschrijdende effecten** (hierna genoemd het Samenwerkingsakkoord gewestgrensoverschrijdende effecten).[122]

Artikel 2 van dit akkoord bepaalt het toepassingsgebied. Het akkoord heeft betrekking op elk project dat, tengevolge van de afzonderlijke gewestelijke reglementering ter zake, onderworpen is aan een effectenstudie. Qua terminologie kan reeds de vraag rijzen : wat is een effectenstudie. De Waalse m.e.r.-regelgeving hanteerde immers een onderscheid tussen een voorafgaande effectennota en een MER.

Zoals hiervoor vermeld is de Waalse m.e.r.-regelgeving inmiddels gewijzigd. Inzake de definitie van "*effectenstudie*" verwijst het akkoord naar artikel 1.7 van het bovengenoemde decreet van 11 september 1985 : het betreft enkel het MER zelf, niet de voorafgaande effectennota.

De regering van het gewest waar de effecten zich kunnen voordoen wordt in kennis gesteld van het feit dat een vergunningsaanvraag werd ingediend voor een MER-plichtig project (Artikel 3). In het akkoord zijn echter geen criteria opgenomen aan de hand waarvan de gewesten kunnen beoordelen of er zich al dan niet gewestgrensoverschrijdende effecten kunnen voordoen ten gevolge van het project. In een gemeenschappelijke interpretatieve verklaring bij het Samenwerkingsakkoord gewestgrensoverschrijdende effecten werd onder punt 2 bepaald :

> "*Het begrip "gewestgrensoverschrijdende effecten kunnen hebben" moet begrepen worden in de context van de artikelen 3 en 4 in functie van de elementen die in dat stadium van de procedure beschikbaar zijn. De beslissing om informatie over te maken betreffende het bestaan van een project (krachtens artikel 3) loopt niet vooruit op de beslissing om de effectenstudie door te geven (krachtens artikel 4), noch op het recht van het Gewest waar effecten zich kunnen voordoen, om de effectenstudie te vragen indien deze niet op eigen initiatief werd doorgestuurd (krachtens artikel 4).*".

---

[120] Volgens informatie van de bevoegde administratie: Division de la Prévention des Pollutions et de la Gestion du Sous-sol van de Direction Générale des Ressources Naturelles et de l'Environment van het Ministerie van het Waalse Gewest.

[121] A. LEBRUN, o.c., 218.

[122] B.S. 11 augustus 1994, zie ook: MARTENS, B., "Samenwerkingsakkoord MER-projecten", Milieurecht-info Nr. 10, oktober 1994, 11.

Dit Samenwerkingsakkoord is in werking getreden op 4 september 1994 en bevat eigenlijk enkel een intentieverklaring. In de praktijk is er geen vlotte informele benadering tot stand komt, het nodig zal zijn naar analogie van het Vlaams-Nederlandse stappenschema (zie verder), een gedetailleerd stappenschema met de twee andere regio's uit te werken.

De regering van het gewest waar het project is gepland, zorgt er voor dat de regering van het gewest waar de effecten zich zullen voordoen, een volledig afschrift van de effectenstudie (MER) ontvangt. Deze informatie moet aan het belanghebbende gewest worden bezorgd vooraleer het openbaar onderzoek dat in het kader van de m.e.r. is voorzien wordt georganiseerd (Artikel 4). Aangezien Vlaanderen – in tegenstelling tot Brussel en Wallonië – (vooralsnog) een dergelijk openbaar onderzoek niet kent, stelt zich hier reeds een probleem. Het gewest dat instaat voor de organisatie van het openbaar onderzoek zorgt er vervolgens voor dat het belanghebbende gewest geïnformeerd wordt over de aanvangsdatum en de duur van het openbaar onderzoek. De inwoners van het belanghebbende gewest hebben het recht om op dezelfde wijze deel te nemen aan het openbaar onderzoek als de inwoners van het gewest waar het project is gepland. Daarnaast heeft het belanghebbende gewest tevens de mogelijkheid zelf een openbaar onderzoek te voeren, op haar eigen grondgebied en de resultaten van dit onderzoek binnen de termijn van het openbaar onderzoek, zoals georganiseerd door het gewest waar het project gepland is, aan de regering van dit laatste gewest toe te sturen (Artikel 5). Bepaalde formuleringen van het Samenwerkingsakkoord gewestgrensoverschrijdende effecten wekken de indruk dat in Vlaanderen wel een openbaar onderzoek kan worden georganiseerd voor een gepland project in een ander gewest maar niet voor een project op het Vlaams grondgebied. In geen geval mag het openbaar onderzoek in het belanghebbend gewest aanleiding geven tot een verlenging van de duur van het openbaar onderzoek zoals vastgesteld in de regelgeving van het gewest waar het project gepland is.

Het Samenwerkingsakkoord gewestgrensoverschrijdende effecten is in werking getreden op 4 september 1994. Sindsdien wordt in het MER over een project dat in Vlaanderen is gepland en dat mogelijks gewestgrensoverschrijdende effecten kan hebben, een afzonderlijk hoofdstuk aan dit aspect gewijd. Dit nadat de cel M.e.r. op basis van het kennisgevingsdossier heeft nagegaan of het gewestgrensoverschrijdende aspect een rol kan spelen voor het voorgenomen project.

De toepassing van het Samenwerkingsakkoord gewestgrensoverschrijdende effecten heeft in de praktijk al wat problemen opgeleverd en tot politieke interpellaties geleid.[123] Het is nu reeds duidelijk dat de in het Samenwerkingsakkoord voorziene procedure enerzijds te weinig concreet en anderzijds te omslachtig is. Het feit dat de uitwisseling van informatie gebeurt tussen de betrokken gewestregeringen is weinig efficiënt. Naar analogie van het tussen Vlaanderen en Nederland uitgewerkte stappenschema rijst de vraag of de betrokken gewestelijke milieuadministraties niet tot meer werkbare afspraken kunnen komen, eventueel middels de inschakeling van de provinciale administratie.

De moeizame toepassing van het Samenwerkingsakkoord gewestgrensoverschrijdende effecten hangt ook samen met de juridische eigenaardigheden van dit instrument.[124] Het is duidelijk dat het een facultatief en multilateraal Samenwerkingsakkoord betreft. Artikel 92bis, § 1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen zoals gewijzigd door de bijzondere wet van 16 juli 1993, bepaalt in haar tweede lid o.m. :

> "*De akkoorden die betrekking hebben op de aangelegenheden die bij decreet worden geregeld, alsmede de akkoorden die de Gemeenschap, of het Gewest zouden kunnen bezwaren of Belgen persoonlijk zouden kunnen binden, hebben eerst gevolg nadat zij instemming hebben verkregen bij decreet. (…)*".

Geen van de drie gewesten heeft tot nu toe instemming verleend aan het Samenwerkingsakkoord gewestgrensoverschrijdende effecten.

In principe zullen geschillen die voortvloeien uit de uitvoering of de interpretatie van het Samenwerkingsakkoord in toepassing van artikel 92bis, paragraaf 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen zoals gewijzigd door de bijzonder wet van 8 augustus 1988, het voorwerp uitmaken van een beslechting voor een

---

[123] Een zaak betrof de uitbreiding van een zandgroeve (met nabestemming stortplaats) in Waals-Brabant gelegen aan de rand van het op Vlaams grondgebied liggende Hallerbos: zie Vlaamse Raad, Vragen en Antwoorden: vraag nr. 98 van 3 februari 1995 van A. De Boeck (Vl. R., Vragen en Antwoorden, nr. 10, 13 maart 1995); vraag nr. 117 van 23 februari 1995 van E. Van Vaerenbergh (Vl. R., Vragen en Antwoorden, nr. 11, 27 maart 1995); vraag nr. 119 van 23 februari 1995 van J. Valkeniers (Vl. R., Vragen en Antwoorden, nr. 11, 27 maart 1995); evenals Vraag nr. 31 van 22 september 1995 van C. Verwimp-Sillis.

[124] Zie: MOERENHOUT, R. & SMETS, J., De samenwerking tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, Antwerpen, 1994, 123.

(ad hoc) samenwerkingsgerecht (Artikel 6). Van deze mogelijkheid is nog geen gebruik gemaakt.

De gemeenschappelijke verklaring bij het Samenwerkingsakkoord gewestgrensoverschrijdende effecten bevat een afspraak tot evaluatie en overleg inzake de uitvoering van dit akkoord voor eind 1995. Op 6 april 2000 sloten de drie gewestelijke milieuministers een Protocolakkoord, waarvan de bijlage een overzicht bevat van de prioritair te behandelen dossiers. Hierin wordt gesteld dat de toepassing van dit Samenwerkingsakkoord zal worden beoordeeld en dat het desgevallend zal worden verbeterd.

Gelet op de hiervoor besproken m.e.r.-ontwikkelingen op het federale niveau is het eigenlijk jammer dat (vooralsnog ?) niet alle partijen bij de aanpassing van het Samenwerkingsakkoord gewestgrensoverschrijdende effecten zijn betrokken teneinde op termijn tot een coherent, efficiënt en effectief m.e.r.-beleid te komen.

1.3 Omzetting in Vlaanderen

1.3.1 Milieueffectrapportage

Op 28 juni 1985 keurde de Vlaamse Raad het Milieuvergunningsdecreet (MVD) goed.[125] Artikel 7 van dit decreet introduceerde de instrumenten milieueffect- en veiligheidsrapportage in de Vlaamse milieuregelgeving.

Sinds de goedkeuring van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (DRO)[126], is er ook een decretale basis betreffende de MER-plicht voor bepaalde bouwvergunningsplichtige activiteiten. De in Artikel 104 DRO voorziene MER-plicht kan van toepassing zijn op stedenbouwkundige en verkavelingsvergunningen.[127]

De huidige Vlaamse m.e.r.-reglementering is in hoofdzaak[128] terug te vinden in de zes verschillende besluiten van de Vlaamse Regering van 23 maart 1989.[129] Deze besluiten werden aanvankelijk als een tijdelijke regeling ingevoerd, in afwachting

---

[125] B.S. 17 september 1987.

[126] B.S. 8 juni 1999. Gewijzigd bij decreet van 26 april 2000, B.S. 29 april 2000.

[127] De Memorie van Toelichting verschaft ter zake geen verduidelijking: A. DESMET en S. DESMET, Het nieuwe decreet ruimtelijke ordening, parlementaire voorbereiding, Kluwer, Antwerpen, 2000, 573. Merkwaardig is dat in dit decreet niets meer valt te bespeuren inzake het "omgevingsrapport". Een dergelijk rapport werd geïntroduceerd met de bedoeling duidelijke informatie te verschaffen over de ruimtelijke context waarbinnen het project zich situeert, over het voorkomen en het gebruik van het project; en over de effecten en de kwaliteitsverhoging van het project voor zijn omgeving. Zie: VLOEBERGH, G., "Flexibiliteit in de ruimtelijke planning", TROS-bijzonder nummer "Flexibiliteit en rechtszekerheid in de ruimtelijke planning", April 1999, 14.

[128] De Vlaamse milieuregelgeving bevat nog "m.e.r.-bepalingen" die al dan niet expliciet verwijzen naar of gekoppeld zijn aan de m.e.r.-regelgeving, zie:

Artikel 17, § 1. Van het decreet van 14 juli 1993 tot oprichting van het Grindfonds en tot regeling van de grindwinning bepaalt:

"*De Vlaamse executieve neemt het initiatief tot wijziging van de betrokken gewestplannen. Zij laat een ecologische impactstudie, inclusief eco-hydrologische aspecten, maken ter bepaling van de ecologisch waardevolle zones. (...)*"

Artikel 16, § 2 van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering:

"*Indien de uitvoering van de bodemsaneringswerken het exploiteren of veranderen impliceert van een inrichting waarvoor een milieueffectrapport of een veiligheidsrapport vereist is, dan moet de inhoud van het bodemsaneringsproject aangevuld worden met de gegevens bedoeld in artikel 7 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.*".

Artikel 19 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu:

"*De Vlaamse regering bepaalt de projecten, plannen of activiteiten die plaatsvinden binnen het VEN, en projecten, plannen of activiteiten die op gebieden binnen het VEN een rechtstreekse hydrologische invloed hebben, waarvoor de initiatiefnemer of de beheerder van de betrokken waterloop of waterwinning in samenwerking met het Instituut hydrologische studies moet maken met inbegrip van ecologische impactstudies, met het oog op effectgerichte maatregelen en afstemming van de invloeden op de aanwezige en potentiële natuurelementen.*

De regering bepaalt onder welke voorwaarden deze studies geïntegreerd worden in de vereiste milieueffectrapportage.".

Artikel 13 van het besluit van de Vlaamse regering van 26 november 1999 tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing, somt de elementen die een ontheffingsverzoek moet bevatten op en stelt o.m.:

"5° een ecologische evaluatie van de gevolgen van de voorgestelde ingreep en hieraan gekoppelde maatregelen die worden voorgesteld ter naleving van de zorgplicht opgelegd door artikel 14 en 16 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu".

Daarnaast bepaalt Artikel 4.1.9.2.4, 1° van het Vlarem II ter uitvoering van Artikel 3.3.2. van Titel III Bedrijfsinterne Milieuzorg van het DABM dat de MER-plichtige hinderlijke inrichtingen onderworpen zijn aan de periodieke milieuauditverplichting. Voor een kritische evaluatie van deze koppeling, zie: LAVRYSEN, L., o.c., 1999, 213

[129] Voorafgaandelijk was er de onderrichting nr. 88/6/1 van de Gemeenschapsminister van Leefmilieu, Landinrichting en K.M.O.-beleid van 22 juni 1988 betreffende de milieu-effectbeoordeling van exploitaties van bepaalde hinderlijke inrichtingen.

Publicatie m.e.r.-besluiten, B.S., 17 mei 1989.

van een door diverse opeenvolgende leefmilieuministers aangekondigde decretale regeling.[130] Twee besluiten vormen echter de kernregelgeving, in overeenstemming met de twee belangrijkste vergunningstelsels : de milieuvergunning en de bouwvergunning. De behoefte aan twee m.e.r.-basisbesluiten vloeit voort uit de vaststelling dat MER-plichtige projecten niet steeds een bouwvergunning en een milieuvergunning behoeven. De twee "*basis*"besluiten zijn het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende de organisatie van de milieu-effectbeoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen en het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende bepaling voor het Vlaamse Gewest van de categorieën van werken en handelingen, andere dan hinderlijke inrichtingen, waarvoor een milieueffectrapport is vereist voor de volledigheid van de aanvraag om een bouwvergunning. Het eerste besluit is vastgesteld ter uitvoering van het milieuvergunningsdecreet en koppelt de m.e.r.-procedure aan de exploitatievergunning die op 1 september 1991 door de milieuvergunning werd vervangen. Dit besluit omschrijft het toepassingsgebied, de inhoud en de procedure van de m.e.r. voor projecten die worden beschouwd als hinderlijke inrichtingen. Het tweede besluit doet hetzelfde voor de zogenaamde grote infrastructuurwerken (al dan niet uitgaande van publiekrechtelijke rechtspersonen). Dit besluit werd genomen in uitvoering van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw en koppelt de m.e.r.-procedure aan de bouwvergunning.[131]

Het eerste besluit werd enkele malen gewijzigd : bij de besluiten van de Vlaamse regering van 27 april 1994 en 24 mei 1995 houdende bepaling van de gevaarlijke afvalstoffen. Beide besluiten werden ook gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 1995. Meer bepaald de Belgische nationaliteitsvoorwaarde om als MER-deskundige erkend te kunnen worden, werd vervangen door de voorwaarde van het bezit van de nationaliteit van een lidstaat van de Europese Unie.[132]

Nadat beide besluiten reeds bij de twee besluiten van de Vlaamse regering van 4 februari 1997[133] waren gewijzigd met het oog op de (gedeeltelijke) uitvoering van het arrest van het Europees Hof van Justitie op 2 mei 1996[134], waarin België in het bijzonder werd veroordeeld wegens de onvolledige en onjuiste omzetting van de Project-m.e.r.-richtlijn in het Vlaamse gewest, drong een volgende wijziging zich op. Deze laatste wijziging bij de twee besluiten van 10 maart 1998[135] betrof in het bijzonder een (verdere) aanpassing van de in beide besluiten opgenomen lijst van MER-plichtige activiteiten.

Beide m.e.r.-besluiten zijn op een identieke wijze opgebouwd :

– hoofdstuk I bevat enkele definities ;

– hoofdstuk II somt de m.e.r.-plichtige activiteiten op ;

  elk besluit bevat dus een zogenaamde 'positieve' of 'gesloten' lijst. Dit betekent dat enkel de in de lijsten opgenomen activiteiten m.e.r.-plichtig zijn, alle andere niet. Iedereen zou aldus – met uitzondering van de interpretatieproblemen (zie verder) – moeten weten waar hij aan toe is en van rechtsgelijkheid kunnen genieten. Het nadeel is dat een dergelijk systeem rigide is. Het gevaar bestaat dat in de praktijk blijkt dat bepaalde activiteiten ten onrechte niet, of juist wel op de lijsten staan. Daarenboven zijn deze lijsten opgesteld na onderzoek, raadplegingen en discussies waardoor deze lijsten het karakter van een onderhandelingsresultaat hebben ;

– hoofdstuk III bepaalt welke informatie een MER minimaal dient te verstrekken ;

– hoofdstuk IV behandelt de opstelling van het MER : o.m. door wie, waar welke gegevens kunnen bekomen worden ;

– hoofdstuk V regelt de erkenning van de deskundigen ;

---

130 Naast de beleidsbrief van de huidige Vlaamse leefmilieuminister V. Dua (2000), hebben ook de voorgaande leefmilieuministers T. Kelchtermans en N. De Batselier nieuwe m.e.r.-regelgeving in hun beleidsintenties in het vooruitzicht gesteld.

131 De vier overige besluiten vormen een aanvulling op het tweede besluit. Ze wijzigen uitvoeringsbesluiten van de vroegere stedenbouwwet voor wat betreft de bouwaanvraag, de samenstelling van het aanvraagdossier en het openbaar onderzoek inzake de bouwvergunning.

132 B.S. 28 april 1995.

133 B.S. 21 februari 1997

134 Zie ter zake: H.v.J., 2 mei 1996, Commissie E.G. t. Koninkrijk België, zaak C-133/94, T.M.R., 1996, 434-438 met noot PALLEMAERTS, M., "De Belgische m.e.r.-regelingen door het Hof van Justitie getoetst: Europese vijgen na Pasen".

135 B.S. 30 april 1998, voor besprekingen, zie: DE MULDER, J., "De twee M.E.R.-besluiten van 10 maart 1998", M.E.R., 1998, 196-199; en: LAVRYSEN, L., "Ontwikkelingen inzake ingedeelde inrichtingen", in: K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE, Jaarboek Milieurecht 1998, Die Keure, Brugge, 1999, 177-213.

– hoofdstuk VI bepaalt de te volgen procedure ;

– voor de hinderlijke inrichtingen regelt hoofdstuk VII het toezicht ;

– het laatste hoofdstuk bevat de overgangs- en slotbepalingen.

De grenzen van de m.e.r. zijn in de rechtsleer als volgt omschreven. Vooreerst is de m.e.r. geen bijkomende, onafhankelijke vergunningsprocedure. Daarenboven doet de m.e.r. geen afbreuk aan de beslissingsbevoegdheid van de overheid. Een conform verklaard MER impliceert immers geen voorbeslissing. Het resultaat van de m.e.r. is er enkel op gericht de overheid voor te lichten.

Het spreekt echter voor zich dat de vergunningsverlenende overheid de resultaten van het MER in haar besluitvorming moet betrekken en haar beslissing moet verantwoorden. Deze grenzen zijn het gevolg van de actuele, door de regelgeving gesanctioneerde en door praktijk bepaalde finaliteit van het MER als dossierelement voor het bekomen van een milieu- en/of bouwvergunning.[136]

Er is wel een evolutie te verwachten naarmate m.e.r. aan belang zal winnen wanneer het instrument niet enkel meer op projectniveau wordt ingezet. Overigens wordt in de rechtsleer gesteld dat de milieu-effectprocedure en de vergunningsprocedure afzonderlijke procedures zijn met een verschillende finaliteit waarbij het doorlopen van de eerste procedure soms een voorwaarde is voor het aanvangen van – maar niet noodzakelijk gevolgd wordt door – de tweede procedure.[137]

Zowel in de m.e.r. als in de v.r. krijgen de opstellers van het rapport een belangrijke rol. Via een erkenningensysteem voor deze opstellers beoogt de overheid op onrechtstreekse wijze ook de kwaliteit van het MER of het VR te bewerkstelligen.

De artikelen 10, 11, 12, respectievelijk 9, 10, 11 van de beide m.e.r.-besluiten regelen de erkenning van MER-deskundigen. Een MER kan immers slechts worden opgesteld door een door de administratie volledig bevonden college van deskundigen. Voor de volledigheid van een dergelijk college geldt onder meer de voorwaarde dat één of meerdere erkende deskundigen, de zogenaamde externe deskundigen, er deel van uitmaakt (Artikel 7, resp. Artikel 6). De erkenning wordt verleend door de Vlaams minister van Leefmilieu voor een periode van maximum vijf jaar en geldt voor één of meer van de negen in de regelgeving opgesomde disciplines : 1. mens ; 2. fauna en flora ; 3. bodem ; 4. water ; 5. lucht ; 6. licht, warmte en stralingen ; 7. geluid en trillingen ; 8. klimaat ; 9. monumenten en landschappen en materiële goederen in het algemeen. De toename in het aanbod van milieudeskundigen en de toenemende specialisatie van deze personen – en dit niet enkel naar één discipline maar ook binnen één discipline voor zover het gaat om disciplines waarbinnen een nadere specialisatie mogelijk is – heeft in de administratieve praktijk van de erkenningen geleid tot het opsplitsen van bepaalde disciplines in meerdere deeldomeinen. De discipline "*mens*" is opgesplitst in 1. toxicologie en psychosomatische aspecten, en 2. sociaal organisatorische aspecten (vb. mobiliteit, ruimtelijke aspecten) ; "*bodem*" in : 1. pedologie en 2. geologie ; "*water*" in : 1. geohydrologie, 2. oppervlaktewater en 3. mariene waters ; "*monumenten en landschappen en materiële goederen in het algemeen*" in : 1. landschap, 2. cultureel erfgoed en 3. materiële goederen in het algemeen. Deze benadering betekent in concreto dat een aanvrager voor een (verlenging van een) erkenning in zijn aanvraag aangeeft voor welke disciplines en deeldomeinen hij of zij wenst erkend te worden. Beide m.e.r.-besluiten vereisen voor erkenningen betreffende de disciplines "*mens*", "*fauna en flora*" en "*monumenten en landschappen*" een advies van expliciet vermelde instanties. In de praktijk vraagt de cel M.e.r. van AMINAL ook nog van andere administraties of voor andere disciplines bepaalde adviezen (b.v. een

[136] LAVRYSEN, L., "Milieu-effectrapportage", T. Gem., 1990, 305: "(...) In tegenstelling tot de EG-richtlijn (Artikel 8 en 9) bepalen de (...) (m.e.r.-)besluiten niet uitdrukkelijk dat in het kader van de vergunningsprocedure rekening moet worden gehouden met het MER. Formeel gezien beperkt het MER de beslissingsbevoegdheid van de overheid niet; het MER is geen 'voorbeslissing', het beoogt enkel de initiatiefnemer, de overheid en het publiek te informeren over de milieugevolgen van bepaalde projecten en over methoden om deze gevolgen te beperken, op te heffen of te compenseren. Dat betekent echter niet dat het MER juridisch zonder waarde is. Elke bestuurshandeling, en dus ook de beslissing over exploitatie- en bouwaanvragen, moet gedragen worden door in rechte en in feite deugdelijke motieven. De omvang van de motiveringsplicht wordt mede bepaald door de adviezen die aan de overheid verstrekt werden. Dit houdt in dat het MER op die manier een belangrijk feitelijk gegeven wordt dat de overheid in haar besluitvorming moet betrekken. Wenst zij een beslissing te nemen of voorwaarden op te leggen die met de gegevens van het MER niet verenigbaar zijn, dan zal zij haar beslissing op dat punt afdoend moeten motiveren. Dat zal moeten blijken uit het besluit zelf of uit het administratief dossier.".

[137] ROEF, A., "Milieu-effectrapportering voorafgaand aan de hervergunning van een hinderlijke inrichting: welke rechten hebben de buitenlandse buren?", TMR, 1994, 328.

advies van de Mobiliteitscel of een advies over "*geluid*"). De ministeriële beslissing houdende een (verlenging van een) erkenning of een weigering is een administratieve rechtshandeling. Aan de motiveringsplicht is slechts voldaan indien ondermeer de wettelijk vereiste adviezen mede expliciet in overweging zijn genomen.

De beide m.e.r.-besluiten bepalen dat de erkenning wordt verleend voor een termijn van maximum vijf jaar en dat ze kan worden verlengd. Wanneer niet meer aan de erkenningsvoorwaarden wordt voldaan, kan de erkenning worden ingetrokken. Dit is tot nu toe slechts enkele keren gebeurd, ondermeer wanneer een erkende deskundige in overheidsdienst trad.

De lijst van erkende deskundigen wordt in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd.

Hoofdstuk 1.3. "Erkende deskundigen" van Vlarem II regelt de erkenning van milieudeskundigen voor een aantal disciplines of deeldomeinen van disciplines. § 2, 1° van Artikel 1.3.1.1 regelt o.m. de verdere erkenning voor de MER-deskundigen waarvan de disciplines – of althans een deel ervan – als zodanig niet zijn vermeld in § 1 van Artikel 1.3.1.1. Erkende MER-deskundigen zijn dus erkende milieudeskundigen waarvoor de verplichtingen zijn vastgelegd in de artikelen 1.3.3.1 en 1.3.3.2 van Vlarem II. Het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 tot wijziging van Vlarem II[138] heeft aan Artikel 1.3.3.1 een derde lid toegevoegd waarin vier nieuwe verplichtingen zijn opgenomen. Alhoewel de m.e.r.-besluiten de erkenning van rechtspersonen mogelijk maken, worden in Vlaanderen vooralsnog – en dit in tegenstelling tot Brussel en Wallonië – enkel natuurlijke personen erkend. Overwegingen betreffende de aansprakelijkheidsproblematiek (Artikel 1.3.3.1 Vlarem II legt een beroepsaansprakelijkheidsverzekering op) en inzake de objectiviteit zouden ter zake een rol spelen.

Formeel beschouwd bevat de Vlaamse m.e.r.-regelgeving in essentie een juridisch-administratieve procedure die slechts twee stappen bevat :

– de kennisgeving door de initiatiefnemer aan AMINAL van zijn voornemen om een project te realiseren. De kennisgeving dient o.m. een voorstel van College van Deskundigen te bevatten (Artikel 14, resp. Artikel 13 van de m.e.r.-besluiten). AMINAL bevindt de samenstelling van het College van Deskundigen al dan niet volledig (Artikel 15, resp. 14 van de m.e.r.-besluiten) ;

– de initiatiefnemer dient een MER in bij AMINAL (Artikel 17, § 1, resp. Artikel 16, § 1 van de m.e.r.-besluiten) ; AMINAL gaat na of het voorgelegde MER is opgesteld conform het van toepassing zijnde m.e.r.-besluit en of het MER alle informatie bevat die wordt vereist door het van toepassing zijnde m.e.r.-besluit (Artikel 17, § 2, resp. Artikel 16, § 2). Artikel 4, resp. Artikel 3 van de m.e.r.-besluiten bepaalt welke informatie een MER minimaal moet bevatten. Indien het MER voldoet, levert AMINAL een conformiteitsattest af.

Aan deze formele stappen zijn vanuit de administratieve praktijk twee informele stappen toegevoegd :

– nadat het College van Deskundigen door de cel M.e.r. van de afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid van AMINAL is volledig bevonden, laat de initiatiefnemer een startnota opstellen door het college. Deze startnota omvat het initiële kader voor het op te stellen MER. De initiatiefnemer bezorgt de startnota aan AMINAL, waarna enkele weken later een bespreking van dit document doorgaat. Op deze bijeenkomst worden – geregeld na discussie – tussen de initiatiefnemer, het College van Deskundigen en de betrokken administraties afspraken gemaakt betreffende de inhoud van het op te stellen MER (*scoping*).[139]

– wanneer de ontwerptekst van het MER klaar is, wordt hij aan AMINAL bezorgd. Enkele weken later gaat een bespreking van dit document door. Eventuele inhoudelijke problemen met betrekking tot het toekomstige conformiteitsonderzoek worden dan reeds gesignaleerd zodat voorafgaand aan het indienen van het definitief MER bijsturing mogelijk is.

De rechtstreeks betrokken partijen in het m.e.r.-proces zijn :

– de initiatiefnemer (een rechtspersoon met een privaat- of publiekrechtelijk statuut) ;

[138] B.S. 31 maart 1999; voor een kritische bespreking, zie: LAVRYSEN, L., en LARMUSEAU, I., "Recente wijzigingen inzake de Vlaamse wetgeving op de milieuvergunning" in: K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE, Jaarboek Milieurecht 1999, Die Keure, Brugge, 2000, 165-313;

[139] VAN STRAATEN, D., "Milieu-effectbeoordeling in Vlaanderen", Kenmerken, jrg. 1, nr. 0, november 1993, 7.

– het college van deskundigen bestaande uit niet-erkende deskundigen (de zogenaamde interne deskundigen die werkzaam zijn voor de initiatiefnemer) en uit erkende MER-deskundigen ;

– de bevoegde administratie, zijnde de Cel Milieu-effectrapportage van de afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid van AMINAL, en ambtenaren-deskundigen die eventueel tot andere administraties behoren.

In de realiteit wordt het m.e.r.-proces voorafgegaan door een voorfase waarin een initiatiefnemer één of meer van volgende activiteiten aan de dag zal (dienen) te leggen :

– de vaststelling van de m.e.r.-plicht voor de beoogde activiteit (vaak vindt dienaangaande al dan niet informeel overleg plaats met de bevoegde administraties) ;

– de eventuele uitvoering van een voorstudie als verantwoording voor de milieu-aspecten van het project ;

– het leggen van contacten met erkende MER-deskundigen en het vragen van offertes ;

– de voorlopige samenstelling van een college van deskundigen en de aanduiding van een coördinator ;

– de opstelling van een kennisgevingsdossier.

Het m.e.r.-proces zelf valt uiteen in drie fases : het vooroverleg (startfase), de opstelling van het MER (middenfase) en de beoordeling van het MER (eindfase).

In het **vooroverleg** is de vraag of voor een bepaalde activiteit nu al dan niet een MER moeten worden opgesteld regelmatig aan de orde. Vooralsnog is het in hoofdzaak de administratie zelf die een aanvaardbare oplossing dient uit te werken bij interpretatieproblemen. In toenemende mate zijn er arresten van de Raad van State.

Er zijn enkele bruikbare interpretatiebronnen voor de m.e.r.-regelgeving. Een eerste hulpmiddel zijn de ministeriële omzendbrieven en dienstorders. Inzake m.e.r. voor infrastructuurwerken zijn er twee circulaires die enige verduidelijking kunnen brengen. De eerste betreft de nota IDG/89/62 d.d. 18 oktober 1989 van de administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen. Deze omzendbrief werd in 1996 bevestigd.[140] In arrest nr. 49.968 van 27 oktober 1994 verwees de Raad van State overigens naar deze omzendbrief. In zijn arrest beval de Raad de schorsing van een – zonder MER verleende – bouwvergunning voor de aanleg van een brug. Daarnaast is er Dienstorder nr. 213/911007 LI 92/45, d.d. 10 maart 1992.

Een recente omzendbrief is Omzendbrief EME/2000.01 van 17 juli 2000 houdende het afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines.[141] Deze omzendbrief bevat geen verduidelijking van één of meerdere aspecten van de vigerende m.e.r.-regeling maar heeft toch een uitgesproken ruimtelijke en m.e.r.-finaliteit :

> " *(…) De locatiekeuze moet op basis van deze afwegingselementen worden gemotiveerd en onderbouwd in een milieunota die bij de bouwvergunningsaanvraag gevoegd moet worden en waarin bijkomend volgende effectgroepen, indien van toepassing, beschreven moeten worden.*
>
> *Er dient daarbij rekening gehouden te worden met bestaande bevindingen en onderzoeksresultaten waarnaar in de volgende rubrieken verwezen wordt.*".

Het betreft ruimtegebruik, landbouw, industrie en aanverwante toepassingen, recreatie, landschap, geluidsimpact, natuur, verstoring van radarsignalen en telecommunicatiesystemen. Van de projectontwikkelaars wordt dus verwacht dat zij een milieunota voegen bij het stedenbouwkundig attest of de bouwaanvraag of milieuvergunningsaanvraag waarin een toetsing gebeurt aan het provinciaal structuurplan en het Windplan Vlaanderen (van zodra dit beschikbaar is) evenals een beschrijving en beoordeling van de in de omzendbrief vermelde effectrubrieken. De omzendbrief stelt een interdepartementale werkgroep windenergie in die op verzoek van het bevoegde niveau adviezen kan verstrekken. Deze werkgroep kan op basis van de projectbeschrijving met de milieunota adviseren dat een project-MER moet gemaakt worden of dat de milieunota voor bepaalde rubrieken verder moet uitgewerkt worden. De omzendbrief stelt verder :

> "*Als richtlijn voor de MER-beoordeling geldt tot nu toe de MER-verplichting voor (uit voorstellen van de CEM, Commissie Evaluatie Milieu-uitvoeringsreglementering) :*

---

[140] Omzendbrief R.O.96/1 van 4 april 1996 (B.S. 21 mei 1996), zie ook: TBP, 1996, 618-622.

[141] B.S. 1 september 2000

– *een gezamenlijk vermogen van 20 MW of 20 turbines en meer ;*

– *of meer dan 3 turbines met mogelijk aanzienlijke effecten op kwetsbare of Bijzonder Beschermde gebieden zoals opgesomd onder 4.1.2.A.*".

De formulering "*MER-verplichting*" is vreemd. De Project-m.e.r.-richtlijn vermeldt sinds de wijziging ervan in de bijlage II die de MER-beoordelingsplichtige categorieën projecten opsomt, de "*installaties voor de winning van windenergie voor de energieproductie (windturbineparken)*" (onder 3. Energiebedrijven, i.). Deze categorie is niet omgezet in het kader van de vermelde laatste aanpassing van de m.e.r.-besluiten.

Bovenvermelde verduidelijkingen zijn vaak nog onvoldoende in specifieke gevallen. Aldus werd de Vlaamse minister van Leefmilieu in de Vlaamse Raad geconfronteerd met de vraag of een leiding die over een afstand van enkele tientallen meters ofwel door een natuurgebied ofwel door een vogelrichtlijngebied wordt aangelegd eveneens MER-plichtig is. In zijn antwoord stelde de minister dat aangezien het betreffende m.e.r.-besluit geen drempelwaarden en/of criteria vermeldt, geen afwijkingen kunnen toegestaan worden.[142] Een en ander heeft tot gevolg dat bepaalde initiatiefnemers in de praktijk ten allen prijze willen vermijden dat ze een MER moeten opstellen en dus een dergelijk gebied ontzien. Dit hoeft niet noodzakelijk de meest milieuvriendelijke benadering te zijn.

Het spreekt voor zich dat een rechterlijke uitspraak interpretatieproblemen kan beslechten. In de praktijk worden interpretaties langs rechterlijke weg aangevochten wanneer een vergunning wordt verleend of een vergunningsaanvraag wordt afgewezen. Naar aanleiding van een dergelijke betwisting verduidelijkte de Raad van State zo het begrip "*woongebied*" o.m. in het kader van de tekst van het m.e.r.-besluit betreffende de hinderlijke inrichtingen. Hierin wordt een MER opgelegd voor o.m. bedrijven met stalruimtes voor pluimvee e.d. van meer dan 40.000 stuks wanneer het bedrijf is gelegen in een agrarisch gebied op minder dan 300 m van een woongebied. Volgens de Raad van State dient onder "*woongebied*" ook begrepen "*elk gebied dat voor wonen is bestemd of mede is bestemd*", dus ook "*woongebieden met landelijk karakter*"[143].

Een rechterlijke uitspraak draagt niet noodzakelijk bij tot de uitvoerbaarheid van de regelgeving. Zo is er de merkwaardige uitspraak van de Raad van State met betrekking tot een mestverwerkingsinstallatie (arrest nr. 60.146 van 13 juni 1996). Alhoewel de auditeur in zijn verslag een volledig andere visie was toegedaan, stelde het schorsingsarrest dat de vraag of voor een bepaalde inrichting al dan niet een MER moet worden opgesteld, moet beoordeeld worden aan de hand van wat vergund wordt (20.000 ton industrieel afval) en niet op basis van wat oorspronkelijk werd aangevraagd (25.000 ton industrieel afval waarvoor MER-plicht geldt).[144]

Twee vrij recente uitspraken van de Raad van State betreffen de MER-plicht voor bouwvergunningsplichtige activiteiten. Op 15 juli 1999 schorste de Raad – wegens het ontbreken van een MER – de bouwvergunning[145] voor het verlengen van het strandhoofd nr. 1 en het verhogen van het strand te Oostende, ter hoogte van de zeedijk tussen het kursaal en het zeeliedenmonument.

In het arrest van 7 juni 2000 naar aanleiding van het verzoek tot vernietiging van de bouwvergunning voor het winkelcentrum te Wijnegem[146], achtte de Raad van State dan weer de argumentatie van de verzoeker op basis van o.m. bovenvermelde categorie 11° (toeristische en recreatieve voorzieningen) blijkbaar te ver gegrepen :

> "*(…) Overwegende dat het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende bepaling voor het Vlaamse Gewest van de categorieën van werken en handelingen, andere dan hinderlijke inrichtingen, waarvoor een milieueffectrapport is vereist voor de volledigheid van de aanvraag om bouwvergunning, geen definitie bevat van het begrip toeristische of recreatieve voorziening ; dat het begrip derhalve in zijn spraakgebruikelijke betekenis dient te worden begrepen ; dat een toeristische of recreatieve voorziening een bouwwerk is dat is bestemd voor recreatieve of dat is bestemd voor toerisme en met het oog*

---

[142] Vlaamse Raad, Vragen en antwoorden, nr. 1, 3 november 1992, p. 6-7, Vraag nr. 249 van 24/09/1992 van G. Vermassen.

[143] LANCKSWEERDT, E., o.c., 448; zie ook: TMR, 1995, 342-344.

[144] TMR, 1996, 348-359.

[145] Arrest RvSt nr. 81.836 (in de zaak A. 85.129/X-9014 Van Iseghem tg/Vl. Gew.), niet gepubl.

[146] Arrest RvSt nr. 87.880 (in de zaken A. 43.190/X-8846 en 66.877/X-6749 Verheyen tg/gemeente Wijnegem en Vl. Gew.), niet gepubl.

daarop is ingericht ; dat een winkelcentrum daarentegen bestemd is om te winkelen en met het oog daarop is ingericht en dienvolgens bestaat, of hoofdzakelijk bestaat, uit winkels ; dat winkelen niet valt onder toerisme ; dat zo winkelen weliswaar een recreatief aspect kan hebben dat bestaat uit het aanschouwen en zich aanschaffen van de waren die zijn uitgestald en dat voornamelijk afhankelijk is van het soort koopwaar, een winkelcentrum, net zo min als een winkelstraat, om de enkele reden van zijn aantrekkingskracht, als een recreatieve voorziening kan worden beschouwd ; dat trouwens niet valt in te zien waarom, in de door verzoeker aangehaalde definitie, winkelen per se zou moeten worden ondergebracht onder de gedragingen die tijdens de vrije tijd plaatsvinden en daarom als recreatie zou moeten worden beschouwd ; dat winkelen immers evenzeer op de huishouding betrekking heeft en derhalve, steeds in verzoekers definitie, een menselijke gedraging is die buiten de vrije tijd plaats heeft en dus buiten het begrip recreatie valt ; dat hetgeen verzoeker terecht als "randanimatie" kwalificeert, geen andersluidende conclusie wettigt ; dat het middel niet gegrond is ; (…)".

Bovenvermelde arresten zijn in wezen niet grensverleggend : het potentieel van het MER-instrument wordt ingezet om een door de verzoeker onwenselijk geachte projectontwikkeling te dwarsbomen.

Andere uitspraken betroffen een reeks schorsingsverzoeken die inhoudelijk aansloten bij de initieel vanuit m.e.r.-theoretische hoek gewenste uitbreiding van het m.e.r.-toepassingsgebied in de richting van plannen en programma's (zijnde al dan niet vrij concrete overheidsinitiatieven). De Waalse en Brusselse m.e.r.-regelgevingen staan ter zake al iets verder.

De rechtspraak geeft vooralsnog niet het signaal dat de vigerende Vlaamse m.e.r.-regelgeving tekort zou schieten in die zin dat een gewestplanwijziging die een tracé vastlegt voor de aanleg van een spoorwegtraject over lange afstand (dit is een MER-plichtig project zoals bepaald in bijlage I van de Project-m.e.r.-richtlijn), ook MER-plichtig zou moeten zijn. Het besluitvormingsproces betreffende de werkzaamheden voor de aanleg van de Hogesnelheidslijn (HSL) richting Nederland was de concrete aanleiding voor een aantal geschillen die door de Raad van State werden beslecht. In concreto betrof het vier identieke schorsingsverzoeken betreffende het besluit van 26 mei 1996 van de Vlaamse regering houdende vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Antwerpen voor o.m. de aanleg van de Hogesnelheidslijn. Het standpunt dat de Raad innam in de eerste zaak[147] werd gehandhaafd in de drie arresten[148] die op 3 maart 1999 werden geveld. Telkens werd de vordering tot schorsing verworpen. In elke vordering hadden de verzoekers ook gepoogd de Raad van State te overtuigen om volgende prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te stellen :

"*Dient artikel 2.1. van de richtlijn (…) zo begrepen te worden dat de term 'vergunning' in de enge betekenis wijst op een bouw- of milieuvergunning die wordt afgegeven voor het project, ook al is de afgifte van de vergunning de laatste stap van verschillende procedures die nodig zijn om het project toe te laten, zoals bijvoorbeeld de aanpassing van de plannen van aanleg, onteigening, bouwvergunning e.d., of dient deze term opgevat te worden in de ruime betekenis, als de procedure die in een vroeg stadium, als eerste stap, wordt ingesteld teneinde het project mogelijk te maken ?*

Dient artikel 2.2. van de richtlijn (..) zo te worden geïnterpreteerd dat de milieu-effectbeoordeling in de eerste plaats en enkel en alleen dient te worden geïntegreerd in de bestaande procedures van de lidstaten voor het verlenen van een bouw- of milieuvergunning en slechts in de tweede plaats in andere procedures of in de procedures die moeten worden ingesteld om aan de doelstellingen van deze Richtlijn te voldoen ?".

De Raad van State ging niet in op dit verzoek. Het is merkwaardig dat de Raad inzake zijn verwijzing naar het voorstel[149] van richtlijn betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's niet concreter was. Het memorandum van toelichting bij dit voorstel bevatte namelijk een tentatief overzicht van bestaande plannen en programma's die potentieel in aanmerking konden komen voor een dergelijke beoordeling. Voor België werden per gewest voorbeelden vermeld, met voor Vlaanderen naast het Ruimtelijk Structuurplan ook de gewestplannen.[150] Volgens het voorstel zouden ook bepaalde planwijzigingen aan een beoordeling moeten worden onderworpen.

---

[147] Arrest RvSt nr. 66.654 van 9 juni 1997 (Xe K., inzake Van Havre tegen Vl. Gew.), T.B.P., 1998, 204.

[148] Arresten RvSt nr. 79.079; 79.080 en 79.081. (Xe K., resp. inzake Van Den Brink tegen Vl. Gew.; Galot t/ Vl. Gew.; Withaeckx t/ Vl. Gew.) niet gepubl.

[149] PB C, afl. 129 van 25 april 1997.

[150] SAMBON, J., o.c., 65.

Anderzijds kan men de vraag stellen of de Vlaamse praktijk inzake de wijziging van gewestplannen het karakter "*planningsniveau*" heeft :

> "*(…) Tot nu toe werden slechts kleine stukjes van verschillende gewestplannen herzien. Hiermee werden eerder locale knelpunten aangepakt.*".[151] De realiteit leert ons dat niet weinig gewestplanwijzigingen quasi exclusief projectgebonden zijn, hierbij denken we aan bijvoorbeeld de gewestplanwijzigingen ten behoeve van de aanleg van bepaalde transportleidingen.".

Geschillen met de Europese Commissie (zie verder) hebben samen met uitspraken van de Raad van State reeds geleid tot het opstellen van dienstorders, in afwachting van meer fundamentele wijzigingen aan de bestaande regelgeving (Decreet Natuurbehoud) of de invoering van nieuwe regelgeving (voorliggend voorontwerp). Aldus is Dienstorder LIN 2002/06 van 8 april 2002 een uitloper van het schorsingsarrest nr. 66.313 van de Raad van State van 20 mei 1997 betreffende de milieuvergunning annex MER -plicht voor de Vlarem I – rubriek 18.1 "groeven en graverijen". Dienstorder LIN 2002/9 (Procedures beschermingsgebieden) van 15 mei 2002 is dan weer het gevolg van de diverse betwistingen van de Deurganckdok-bouwvergunning (en voorafgaande gewestplanwijziging, zie o.m. arresten van de Raad van State nr.87.740 van 31 mei 2000, 87.877 van 7 juni 2000, 93.767 van 7 maart 2001), die voorts leidden tot de decreten van 14 december 2001 (B. S., 20 december 2001)en 29 maart 2002 (B. S., 30 maart 2002).

AMINAL kan enkel zijn visie geven over de vraag of een project MER-plichtig is, voorafgaand aan het indienen van de vergunningsaanvraag. Daarbij dient de administratie uiteraard oog te hebben voor de principes van rechtszekerheid, redelijkheid en continuïteit.

Een vraag om inlichtingen wordt in de praktijk evenwel op een fundamenteel andere wijze behandeld dan een vergunningsaanvraag, waardoor er een gebrek in de continuïteit kan worden vastgesteld.

Er ontstaat een moeilijke situatie wanneer een vergunningsaanvraag wordt ingediend die geen MER bevat omdat de initiatiefnemer meent dat hij daartoe niet verplicht is, terwijl de overheid die over de aanvraag moet beslissen een andere mening is toegedaan. Men kan de onontvankelijkheidsverklaring betreffende de aanvraag door de vergunningsverlenende overheid beschouwen als een bestuurshandeling waartegen een annulatieberoep bij de Raad van State kan worden ingesteld. Gelet op de termijn die zal verstrijken vooraleer de Raad van State uitspraak zal doen, is dit echter geen praktische oplossing. Aangaande de mogelijkheden in kort geding bij de burgerlijke rechter[152] of bij de Raad van State (door de wet van 19 juni 1991 houdende invoering van een administratief kort geding) stelt zich de vraag naar de aard van de grondslag van de vordering. Aldus kan men in de rechtsleer lezen :

> "*(...) Van zodra de rechtszoekende zijn vordering op een subjectief recht kan steunen, blijft de gewone rechter bevoegd ook al verkreeg de Raad van State kortgedingbevoegdheden in het kader van het objectief contentieux. Ook in een aantal gevallen, waar het niet, nog niet of niet meer gaat over een voor vernietiging vatbare akte of reglement van de administratieve overheid blijft de gewone rechter bevoegd.*".[153]

Anderzijds wordt gesteld dat dergelijke beslissing van onontvankelijkheid zich niet goed leent tot een procedure in kortgeding voor de gewone rechter. Deze laatste zal er allicht voor terugschrikken om bij wijze van voorlopige voorziening te beslissen dat het relevant m.e.r.-besluit geen toepassing vindt, gelet op de verstrekkende, quasi-definitieve

---

[151] STRYCKERS, P., "Ruimtelijk ordeningsrecht", in: DE PUE, E., LAVRYSEN, L., STRYCKERS, P., Milieuzakboekje 1999, Kluwer, Antwerpen, 1999, 71.

Het nieuwe Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening zou aan deze praktijk een einde moeten stellen: "(…) de uitvoeringsplannen kunnen opgemaakt worden voor gelijk welk deel of delen van het grondgebied van het betrokken bestuursniveau. Dit in tegenstelling tot de huidige gewestplannen die gebiedsdekkend zijn. (…) Een klassiek punt van kritiek op de gewestplannen ligt immers in hun gebiedsdekkend detaillistisch karakter, wat haaks staat op de subsidiariteit die men wenst te realiseren met de nieuwe ruimtelijke planning.", DE ROO, K., "Krachtlijnen van het nieuwe decreet ruimtelijke ordening", TMR, 1999, 420.

[152] Een gewestplanwijziging houdende de uitbreiding van een industriegebied in Waver met mogelijke gewestgrensoverschrijdende effecten op o.m. het op Vlaams grondgebied gelegen vogelrichtlijngebied "de Dijlevallei", was het voorwerp van een kort geding op 31 juli 1991 voor de rechtbank van eerste aanleg te Brussel. De voorzitter van de rechtbank ging in op het verzoek van acht Vlaamse burgers en schorste de uitvoering van de betreffende besluiten van de Waalse regering op grond van de afwezigheid van een MER. Het hoger beroep werd niet ontvankelijk verklaard in het arrest van 15 januari 1992. (niet gepubliceerd)

[153] BLOCH, A., "Het gerechtelijk en administratief kort geding voor en na de wet van 19 juli 1991. Toepassingen in het milieurecht", TMR, 1994, 5.

gevolgen van een dergelijke beslissing. Alleen wanneer de overheid klaarblijkelijk ten onrechte het m.e.r.-besluit van toepassing zou achten, maakt een kortgedingprocedure enige kans.[154] Maar zal deze situatie zich ooit voordoen ? In de praktijk zal dus, zeker wat de zogenaamde grensgevallen betreft, de initiatiefnemer moeilijk anders kunnen dan een MER op te stellen.

Een belangrijk vaak terugkerend discussiepunt bij het afbakenen van wat in een concreet MER dient onderzocht te worden, betreft het al dan niet onderzoeken van alternatieven (b.v. doelstellings-, tracé-, locatie- of uitvoeringsalternatieven) voor het voorgestelde project. De m.e.r.-besluiten bepalen in Artikel 4, 2, respectievelijk 3, 2 dat een MER ondermeer het volgende dient te bevatten :

> "*(...) In voorkomend geval een schets van de voornaamste alternatieven die de initiatiefnemer heeft laten onderzoeken met opgave van de voornaamste motieven voor zijn keuze, in het licht van de milieu-effecten.*".

In de rechtsleer werd gesteld dat de formulering van de tekst de initiatiefnemer geen verplichting oplegt om alternatieven te laten onderzoeken maar dat wanneer er alternatieven zijn, het wel aangewezen is deze te laten onderzoeken.[155] Het zou namelijk in het belang van de initiatiefnemer zijn omdat hij dan allicht het meest milieuvriendelijke alternatief zal verkiezen en bovendien kritiek op de onvolledigheid van het MER zal voorkomen. De overheid heeft er belang bij omdat zij beter geïnformeerd zal zijn. In de praktijk is het echter niet zo evident een initiatiefnemer ervan te overtuigen dat de niet-afdwingbare meerkost voor de bestudering van alternatieven ook in zijn voordeel kan zijn. Dezelfde auteur stelde eveneens dat het niet in de rede ligt van de initiatiefnemer te verwachten dat hij het steeds aanwezige nulalternatief laat onderzoeken.

Dit hoeft geen probleem op te leveren voor zover het college van deskundigen dat wel kan doen. Het college hoort dit in de regel ook te doen, zoals kan worden afgeleid uit de tweede paragraaf van artikel 9, respectievelijk artikel 8 van de m.e.r.-besluiten. Deze paragraaf bepaalt dat, indien het college van deskundigen kennis heeft van redelijk alternatieve oplossingen die minder nadelige milieu-effecten zouden hebben, deze moeten worden onderzocht en geëvalueerd. Hieruit kan afgeleid worden dat het nulalternatief zeker een redelijk alternatief is.

De wijziging van de Project-m.e.r.-richtlijn bracht meer duidelijkheid. Artikel 5 van de Project-m.e.r.-richtlijn bepaalt nu expliciet :

> "*een schets van de voornaamste alternatieven die de opdrachtgever heeft onderzocht, met opgave van de voornaamste motieven voor zijn keuze, met inachtneming van de milieu-effecten*".

In de bijlage IV van deze richtlijn, ter uitvoering van vermeld Artikel 5, is echter de voorwaardelijke bepaling "*in voorkomend geval*" nog blijven staan.

De Vlaamse m.e.r.-besluiten bevatten inzake de inhoudelijke vereisten van een MER, een bepaling die identiek is aan het bepaalde in Artikel 5, lid 3 van de Project-m.e.r.-richtlijn, namelijk :

> "*Een beschrijving van de beoogde maatregelen om belangrijke nadelige milieu-effecten van het project te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen.*".

Voor het gros van de MER's krijgt deze bepaling op een ad hoc basis invulling, o.m. gestoeld op project- en gebiedsspecifieke omstandigheden. Voor één categorie MER-plichtige activiteiten, namelijk "*de rooiing van bossen met het oog op een ander bodemgebruik voor zover de te rooien bosoppervlakte meer dan 3 ha bedraagt ;*" bestaat er echter een concreter kader : artikel 90bis van het Bosdecreet van 13 juni 1990, laatst gewijzigd bij decreet van 17 juli 2000[156] en het besluit van de Vlaamse regering van 26 november 1999 tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing.[157] De schaarsheid aan geschikte terreinen die voor de concrete invulling van het compensatiebeginsel in aanmerking kunnen komen, zorgt er voor dat ook dit aspect al stof voor discussie heeft opgeleverd inzake de MER-inhoud voor dergelijke activiteiten.

De **beoordelingsfase** omvat het beoordelen van het MER en het toekennen of weigeren van een conformiteitscode. Tijdens de conformverklaring doet de bevoegde administratie (de Cel M.e.r.) geen uitspraak over de wenselijkheid van het project, maar beoordeelt ze het MER op zijn kwaliteit, inhoud en objectiviteit. Hierbij wordt het MER getoetst aan de startnota en aan de notulen van de startverga-

[154] BOES, M., Milieu-effectrapportering: juridische aspecten, K.U.L. niet gepubliceerd, 16.

[155] BOES, M., o.c., 10; zie ook: LAVRYSEN, L., o.c., 1990.

[156] B.S. 17 augustus 2000.

[157] B.S. 11 december 1999.

dering. Indien het MER in overeenstemming wordt bevonden met de wettelijke regeling, kent de administratie een conformiteitscode toe aan het rapport. Van het conformiteitsonderzoek wordt door de Cel M.e.r. een samenvattend verslag opgesteld. Dit verslag hoort bij het conformiteitsattest.

In de twee formele stappen dient de administratie volgens de regelgeving een positieve of een gemotiveerde negatieve beslissing te nemen. Niet beslissen binnen de in de regelgeving voorziene termijn impliceert een stilzwijgende positieve beslissing. De besluiten bevatten geen bepaling hoe de aanvrager dient aan te tonen dat het MER stilzwijgend werd goedgekeurd door het verstrijken van de termijn van dertig dagen. In dat geval zal hij uiteraard geen voor conform gekenmerkt exemplaar van het MER bij zijn aanvraag kunnen voegen. In dat geval dient hij bij zijn vergunningsaanvraag te vermelden : de datum waarop het MER aan AMINAL werd overgemaakt en zijn verklaring dat hij daarop geen (tijdige) reactie van AMINAL heeft ontvangen. De overheid die over de aanvraag moet beslissen kan dan bij AMINAL nagaan of deze verklaringen met de werkelijkheid stroken en dienovereenkomstig handelen.[158] De beslissingen die de administratie in de formele stappen neemt zijn niet te beschouwen als administratieve rechtshandelingen.

Overigens bepalen de beide m.e.r.-besluiten uitdrukkelijk dat de initiatiefnemer steeds een nieuw college van deskundigen kan voorstellen of een aangepast milieueffectrapport kan voorleggen. Deze beslissingen kunnen dan ook niet anders aangevochten worden dan bij de administratie zelf.

Omdat de informele stappen niet in de regelgeving zijn voorzien en omdat de initiatiefnemer dan reeds een contract heeft met de erkende deskundigen – want een afschrift van de overeenkomst tussen hen dient deel uit te maken van de aan de goedkeuring van het college voorafgaande kennisgeving -, heeft de administratie het niet altijd gemakkelijk in de scopingfase. Wanneer daarenboven tijdens de bespreking van het ontwerp-MER wordt geconstateerd dat de tijdens de startnota gemaakte afspraken niet werden nagekomen, kan enkel met een mogelijke niet-conformiteit als pressiemiddel worden gezwaaid. Uiteraard dient dan de vastgestelde tekortkoming te worden getoetst aan de draagwijdte van de bepalingen in de m.e.r.-besluiten. De interpretatiemarges zijn hier uiteraard niet gering.

[158] BOES, M., o.c., 15.

– Tekortkomingen en knelpunten

Een eerste probleem betreft de **doorwerking van de resultaten van de MER naar de vergunningverlening**. De bestaande procedureregels voor de milieu- en bouwvergunning bevatten geen bepaling omtrent de motivatie van de uiteindelijke beslissing in relatie tot de ingediende en conform verklaarde MER. (Wel zou de MER een belangrijk feitelijk element zijn in de besluitvorming. Er bestaat immers een formele en materiële motiveringsplicht.[159]) De MER is formeel gezien immers geen advies en bevat geen concrete voorstellen omtrent vergunningsvoorwaarden. Het gewicht van de MER in een vergunningsprocedure hangt af van de medewerking van de adviserende instanties en de opmerkzaamheid van de burger tijdens de inspraakprocedure. Om werkelijk aan de doelstelling van de Richtlijn te voldoen, moeten de conclusies van een MER in duidelijke bruikbare taal omschreven worden en moet de MER op zich nog aanvechtbaar zijn. De motivering van de beslissing zou ook in formeel opzicht moeten kunnen uitgaan van de MER (zie b.v. Artikel 30 Titel I Vlarem).

Bovendien is het de vraag of de MER enkel voor de twee voormelde vergunningen haar "*informatieve rol*" moet spelen. Inzake de vergunningsbeslissing moet het begrip milieu breed geïnterpreteerd worden en moet rekening gehouden worden met alle gevolgen voor het milieu. Hier moet wel benadrukt worden dat de lidstaten zelf bepalen hoe de MER-beoordeling geïntegreerd wordt in de vergunningsprocedure, welke vorm deze ook aanneemt. De reële impact moet wel gewaarborgd worden.

Een tweede knelpunt betreft de **beoordeling van het al dan niet MER-plichtig zijn van een project**. De oorspronkelijke MER-besluiten bevatten elk een zogenaamde positieve lijst. Enkel de daar opgesomde activiteiten zijn MER-plichtig, alle andere niet. Bovendien werden, overeenkomstig artikel 4, lid 2 van de Richtlijn, voor bepaalde projectcategorieën van bijlage II drempelwaarden en criteria voorzien. In een enkel geval werd een bijlage I-projectcategorie uit de richtlijn, met name nr. 6 "*Geïntegreerde chemische installaties*", nader gespecificeerd. In feite werd bij de omzetting geen onderscheid gemaakt tussen Bijlage I en bijlage II projecten opgesomd door de Gemeenschapswetgever. Dit systeem is, althans in theorie, een toonbeeld van rechtszekerheid.

[159] Zie LAVRYSEN, L., "Milieu-effectrapportage", T. Gem, 1990, 305.

De regeling met een enkele lijst is echter ook vatbaar voor ernstige kritiek. Het systeem in de MER-besluiten is rigide, waardoor de maatschappelijke aanvaarbaarheid het gedrang komt. Voor minieme effecten moet een opdrachtgever soms een m.e.r. uitvoeren, met het gevolg dat dikwijls drastische wijzigingen worden aangebracht om "*tijdverlies*" en kosten te ontlopen. Afhankelijk van enkele tonnen of meters wordt een project al of niet MER-plichtig, ongeacht de gevoeligheid van het project in de samenleving.

Dergelijke kritiek komt eigenlijk voort uit een leemte in de Vlaamse regelgeving. De huidige MER-procedure bevat geen "*voor*"-procedure, zijnde een onderzoek naar MER-plicht op zich. Dergelijke screeningsfase, die wel in de twee andere gewesten bestaat en nu ook een dwingende Gemeenschapsregel is geworden, kan vermijden dat alle discussie over het al dan niet MER-plichtig zijn, plaatsvindt in een hangende of pas beëindigde vergunningsprocedure.[160]

Het is natuurlijk de vraag hoe de criteria/drempelwaarden moeten bepaald worden en in welke mate deze afdwingbaar zijn. Het bestaan van administratieve omzendbrieven, die niet bekendgemaakt werden, kan zoals bekend niet dienstig zijn als een correcte omzetting van een bepaling uit de Richtlijn. Uiteindelijk zijn deze criteria nooit geheel objectief. In een aantal gevallen zijn ze het gevolg van raadplegingen en discussies. Subjectieve elementen spelen altijd een rol.[161]

Een derde tekortkoming in de regelgeving is dat **het, door de administratie op poten gezette, stappenschema voor het ganse MER-proces nauwelijks geformaliseerd is**. Zowel in de vooroverlegfase, de uitvoeringsfase als de beoordelingsfase ontbreekt hierdoor de garantie op kwaliteitsvolle resultaten. Het ontbreekt aan volgende formeel vastgelegde stappen in de procedure :

– de startnota en startvergadering met alle betrokken overheden ;

– de afwezigheid van een rol voor verschillende overheden ;

– het gebrek aan een tweede oordeel naast de mening van de administratie.

– Veroordeling Hof van Justitie

In een arrest van 2 mei 1996 veroordeelde het Hof van Justitie van de EU het koninkrijk België wegens de gebrekkige omzetting van de Project-m.e.r.-richtlijn in het intern recht. Zowel de federale overheid als het Vlaamse en Brusselse Gewest kwamen tekort in de verplichtingen van het EG-verdrag[162]

De federale overheid was verantwoordelijk voor het niet tijdig omzetten van MER-bepalingen betreffende kerncentrales.

De drie grieven die de Commissie weerhield en die betrekking hadden op de Vlaamse regelgeving werden door het Hof aanvaard.

De eerste tekortkoming betreft het feit dat de Vlaamse regering bij de opsomming van MER-plichtige activiteiten in het m.e.r.-besluit voor de hinderlijke inrichtingen onder artikel 3, punt 6 het begrip "g*eïntegreerde chemische installatie*" (bijlage I-project volgens de Richtlijn) nader had omschreven aan de hand van de verwerkingscapaciteit of het soort stoffen dat er wordt verwerkt. Dit beperkte ten onrechte de toepassing van de Richtlijn. Het bedoelde begrip slaat op het bestaan van met elkaar verbonden productie-eenheden, die functioneel een productie-eenheid vormen. Bij besluit van 4 februari 1997 werd de desbetreffende bepaling aangepast in voormelde zin.[163]

Een tweede tekortkoming was het feit dat niet alle in bijlage II van de richtlijn opgesomde projecten werden opgenomen in de Vlaamse regelgeving (zie hoger onder 1.1.2.). Zoals de autoriteiten van de meeste lidstaten ging de Vlaamse regering ervan uit dat zij voor sommige bijlage II-projecten vrij kon oordelen dat bepaalde projectcategorieën in haar ogen nooit aan een MER zou moeten onderworpen worden. Aanvankelijk was de Vlaamse regering niet geneigd om de m.e.r.-besluiten te wijzigen en de niet opgenomen projectcategorieën wel m.e.r.-plichtig te maken. Volgens de huidige Vlaamse m.e.r.-regelgeving bestaat enkel van rechtswege een m.e.r.-plicht. In een dergelijk systeem kan uiteindelijk alleen een – meestal draconische – rechterlijke beslissing over de besluitvorming in de vergunningsfase daarover uitsluitsel geven. Daarom besliste de Vlaamse regering eerst, vanuit het oogpunt van continuïteit en behoorlijk

[160] Een kort geding-procedure is theoretisch haalbaar, maar in de praktijk moeilijk doenbaar. Meestal zal de initiatiefnemer zich gedwongen zien en MER op te stellen zie DE MULDER, J., o.c., 175.

[161] DE MULDER, J., o.c., 171 en 195.

[162] Zie uitvoerig DE MULDER, J., "Milieu-effectrapportage Zaak 133/94", Mil. Info, augustus - september 1996, 23-27; PALLEMAERTS, M., o.c., 438-446.

[163] Zie B.S., 21.02.1997.

wetgevingsbeleid, dat het de voorkeur verdiende het euvel inzake de omzetting van de bijlage II-projecten recht te zetten samen met de omzetting van de wijzigende richtlijn 97/11//EG.

In een brief van 8 september 1997 stelde de EU-commissie echter dat de lidstaat België ten spoedigste het arrest moest uitvoeren. Daarom werden bij besluiten van 10 maart 1998[164] de beide lijsten van de m.e.r.-besluiten aangevuld zodat zij, met toepassing van drempels en criteria, alle projecten van de Richtlijn omvatten. Deze aanpassing van de m.e.r.-besluiten vormde hoe dan ook maar een voorlopige regeling. Niet alleen zijn de projectenlijsten nog niet in overeenstemming met de nieuwe bijlagen na de wijziging van de Richtlijn. Ook de selectiecriteria voor de bijlage II-projecten moeten nog in de regelgeving opgenomen worden.

Het derde bezwaar sloeg op de niet-omzetting van artikel 7 betreffende de grensoverschrijdende effecten. Zowel in het Vlaams als het Brussel Gewest ontbrak elke verwijzing daarnaar. Bij besluiten van 4 februari 1997[165] werd het desbetreffend artikel 7 omgezet in de respectievelijke artikelen 4*bis*, 19*ter* en 17*ter* van de besluiten inzake exploitatie-MER en infrastructuur-MER.

1.3.2. Veiligheidsrapportage

Artikel 7, § 1 van het Milieuvergunningsdecreet (MVD) bepaalt dat de Vlaamse regering de categorieën van inrichtingen aanwijst waarvoor een veiligheidsrapport wordt vereist vooraleer een vergunning kan worden verleend.[166] De Vlaamse regering stelt de nadere regels vast in verband met de procedure, de inhoud, de voorwaarden en de vorm waaraan het veiligheidsrapport dient te voldoen (Artikel 7, § 2). Artikel 7, § 4 voorziet dat het veiligheidsrapport tenminste zal bevatten :

1° nadere gegevens met betrekking tot de installaties ;

2° een beschrijving van de oorzaken van de risico's en van de omstandigheden waarin zich een zwaar ongeval kan voordoen en een schatting van de mogelijke gevolgen ;

3° een beschrijving van de voorgenomen preventieve maatregelen ;

4° de inventaris van de aanwezige gevaarlijke stoffen ;

5° inlichtingen met betrekking tot eventuele situaties die zich bij een zwaar ongeval kunnen voordoen : rampenplannen en de veiligheidsorganisatie.

Het veiligheidsrapport wordt opgesteld op initiatief en kosten van de aanvrager door een college van deskundigen van verschillende disciplines te bepalen door de Vlaamse regering (Artikel 7, § 5). Het veiligheidsrapport wordt (zoals het milieueffectrapport) ingediend bij de vergunningsaanvraag (Artikel 7, § 6).

Deze bepalingen worden verder uitgewerkt in Vlarem I en II. Hierna lichten we een aantal bepalingen hiervan verder toe. Voorafgaand dienen we echter de aandacht te vestigen op het feit dat een aantal van deze Vlarem I en II-bepalingen zijn gewijzigd door het Besluit van de Vlaamse regering van 12 januari 1999[167] en door het Besluit van de Vlaamse regering van 15 juni 1999[168]. Beide wijzigingsbesluiten moeten ondermeer uitvoering geven aan de Seveso II-richtlijn. Gelet op het bezwaar van de afdeling Wetgeving van de Raad van State[168], zullen deze Vlarem I-bepalingen pas in werking treden op de datum van de inwerkingtreding van het hiervoor besproken Samenwerkingsakkoord. In de rechtsleer werden al twijfels geuit over deze aanpak omdat de inwerkingtreding van het Samenwerkingsakkoord tot gevolg zal hebben dat de hele Seveso-materie daardoor wordt geregeld en dus de Vlarem-bepalingen grotendeels kunnen geschrapt worden.

---

164 B.S. 30.4.1998

165 B.S., 21.02.1997

166 Zie i.v.m. de VR-plicht, LANCKSWEERDT, E., "De milieurechtspraak van de Raad van State gedurende het gerechtelijk jaar 1995-1996 (1 september 1995 - 31 augustus 1996)", TMR 1996, 399: "(...) Bij de Raad van State kunnen diegenen die een milieuvergunning aanvechten niet met goed gevolg inroepen dat de milieuvergunning onwettig is omdat een veiligheidsrapport ontbreekt, indien uit de milieuvergunningsaanvraag, inzonderheid uit de aard en de hoeveelheid van de opgeslagen stoffen, niet blijkt dat een veiligheidsrapport vereist is, en de verzoekende partijen niet precies aanduiden krachtens welk voorschrift van het Vlarem I en zijn bijlagen een veiligheidsrapport vereist is en waarom dat het geval is, en zij er zelfs niet toe komen ook maar één van de 180 in bijlage VII bij het Vlarem I opgenomen stoffen en hoeveelheden aan te wijzen welke in het voorwerp van de aanvraag zouden begrepen zijn.". (schorsingsarrest nr. 58.494, 7 maart 1996).

167 B.S. 11 maart 1999.

168 B.S. 4 september 1999.

169 L. LAVRYSEN en I. LARMUSEAU, o.c., 179.

We stellen dus vast dat een aantal nog vigerende bepalingen uitvoering geven aan de Seveso I-richtlijn…

Aangezien het weinig zin heeft achterhaalde bepalingen toe te lichten, terwijl anderzijds de nieuwe Vlarem-bepalingen waarschijnlijk nooit zullen toegepast worden, beperken we ons hier tot een kort overzicht van de gewijzigde Vlarem-bepalingen.[170]

Hoofdstuk IV van het Vlarem I regelt de veiligheidsrapportage. Het besluit van de Vlaamse regering van 12 januari 1999 wijzigde de titel van dit hoofdstuk in "*Preventie van zware ongevallen*". Het nieuwe artikel 6 quinquies omschrijft een aantal nieuwe begrippen, zoals het begrip "*VR-inrichting*". Het ruime begrip inrichting verwijst naar artikel 3.1 van de Seveso II-richtlijn. De Seveso II-richtlijn maakt geen onderscheid meer tussen industriële installaties en afzonderlijke opslagplaatsen. Ze is van toepassing op het volledige door de exploitant beheerde gebied waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in één of meerdere installaties met inbegrip van gemeenschappelijke of bijbehorende infrastructuur of activiteiten (= inrichting). Het besluit van 12 januari 1999 wijzigt ook de rubriek die de Seveso- inrichtingen aanwijst in de Bijlage I van het Vlarem I.

Rubriek 17.2 betreft de industriële activiteiten en opslagplaatsen met risico's op zware ongevallen (de indelingslijst maakt daarbij een onderscheid tussen twee subrubrieken). Deze inrichtingen worden ingedeeld als hinderlijke inrichtingen van klasse 1. Het betreft tevens inrichtingen waarvoor de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg van de Administratie Gezondheidszorg advies verstrekt.

Voortaan wordt, ter uitvoering van de Seveso II-richtlijn, aan de hand van twee drempelwaarden een onderscheid gemaakt tussen "*grote*" en "*kleine*" Seveso-inrichtingen. Grote inrichtingen zijn inrichtingen waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in hoeveelheden gelijk aan of groter dan de tweede drempelwaarde. Kleine inrichtingen zijn inrichtingen waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in hoeveelheden tussen de eerste en de tweede drempelwaarde. Grote inrichtingen zijn onderworpen aan strengere verplichtingen dan kleine inrichtingen. Inrichtingen waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in hoeveelheden kleiner dan de eerste drempelwaarde vallen buiten het toepassingsgebied van hoofdstuk IV van Vlarem I. De eerste drempelwaarde verwijst naar de hoeveelheid genoemd in de delen 1 en 2, kolom 2 van de (nieuwe) bijlage 6, gevoegd bij Vlarem I door het besluit van 12 januari 1999. De tweede drempelwaarde verwijst naar de hoeveelheid genoemd in de delen 1 en 2, kolom 3 van de vermelde bijlage 6.

De nieuwe bepalingen in artikel 7, § 1 en § 2 zijn fors uitgebreid in vergelijking met de oorspronkelijke inhoud. Ze betreffende de algemene maatregelen inzake preventie en beperking van ongevallen en in het bijzonder de zorg- en aantoonplicht. Deze algemene verplichtingen gelden voor "*kleine*" en "*grote*" Seveso-inrichtingen.

Ter uitvoering van Artikel 7 van de Seveso II-richtlijn bepaalt Artikel 7, § 2, lid 2 van Vlarem I tevens dat de kleine Seveso-inrichtingen hun preventiebeleid voor zware ongevallen in een geschreven document moeten opstellen. De nieuwe bijlage 5 van Vlarem I legt op welke minimumgegevens het document inzake het preventiebeleid moet bevatten. Artikel 7, § 3 is de omzetting van artikel 9 van de Seveso II-richtlijn en betreft het veiligheidsrapport. Alleen grote Seveso-inrichtingen moeten een veiligheidsrapport indienen.[171]

Het nieuwe artikel 8, § 1 bepaalt de minimuminhoud van het VR. Deze opsomming stemt overeen

[170] Zie VERBRUGGEN, J., o.c., 220.

[171] Luidens de oude tekst van artikel 7, § 3, van het Vlarem I was een veiligheidsrapport vereist voor industriële installaties, waarbij de gevaarlijke stoffen in hoeveelheden als bedoeld in bijlage III van de Seveso-richtlijn betrokken zijn als grondstoffen, tussenproducten, bijproducten, eindproducten of afvalstoffen en voor de afzonderlijke opslag als bedoeld in bijlage II, tweede kolom, van de richtlijn. Het toepassingsgebied was derhalve hetzelfde als dat van de kennisgeving van de richtlijn, artikel 723quinquies van het ARAB en de wet van 21 januari 1987. De verplichting gold voor alle vanaf 1 september 1991 ingediende (Artikel 80 Vlarem I) aanvragen tot het bekomen van een milieuvergunning voor een nieuwe inrichting, tot het bekomen van een hernieuwing van een vergunning voor het exploiteren van een bestaande inrichting evenals voor elke aanvraag tot verandering van een bestaande inrichting die ingevolge de geplande verandering onder de VR-plicht viel. Zodoende konden bepaalde inrichtingen die op nationaal vlak nog niet kennisgevingsplichtig waren, op regionaal vlak reeds VR-plichtig zijn.

[172] Inzake de inhoudsvereisten van een VR herhaalde het oorspronkelijke artikel 8 van het Vlarem I het bepaalde van artikel 7, § 4, van het milieuvergunningsdecreet, doch voegde daaraan toe dat het rapport dient te bevatten: "6. een risicoanalyse en evaluatie van de externe risico's met vermelding van de noodzakelijk geachte veiligheidsafstanden". Zie hierover: SCHREURS, P., DE WEL, H. en D'HOLLANDER, R., "Externe veiligheid en risicobeheersing in het Vlaamse Gewest", Leefmilieu, 1991, 3, 90. In het Vlaamse Gewest wordt aanbevolen om bij voorkeur te vertrekken van de reeks handboeken die in Nederland door de Commissie Preventie van Rampen door gevaarlijke Stoffen uitgebracht zijn.

met de bijlage II van de Seveso II-richtlijn.[172] Artikel 8, § 2 is niet gewijzigd en bepaalt dat het VR geen gegevens dient te bevatten die betrekking hebben op industriële en commerciële geheimen. De aanvrager of exploitant is nochtans verplicht alle gevraagde gegevens en inlichtingen te verstrekken aan de met het toezicht belaste ambtenaren en beambten. Zij zijn verplicht tot geheimhouding van deze gegevens.

Voor we nadere ingaan op de overige procedurebepalingen inzake VR in Vlarem I, is het relevant de aandacht te vestigen op de artikelen 43 en 44, Vlarem I en de relevante Vlarem II-bepalingen.

Artikel 43, § 1, van het Vlarem I verplicht de exploitant tot naleving van :

– de in de milieuvergunning opgelegde bijzondere voorwaarden ;

– de door de Vlaamse regering in toepassing van Artikel 20 van het Milieuvergunningsdecreet in het Vlarem II opgelegde algemene of per categorie van inrichtingen vastgestelde milieuvergunningsvoorwaarden ;

– alle andere op de exploitatie van inrichtingen van toepassing zijnde wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen betreffende o.m. de externe veiligheid.

§ 2 van artikel 43 bepaalt dat de exploitant steeds de nodige maatregelen moet treffen om schade en hinder te voorkomen, ongeacht de verleende vergunning en het bepaalde in artikel 7 van het Vlarem I. Zoals hierboven reeds vermeld betreft dit Artikel 7 o.m. de preventieverplichting voor Seveso-bedrijven.

Artikel 44, § 1, van het Vlarem I bepaalt dat wanneer in een inrichting, waarvoor een VR is vereist, een zwaar ongeval heeft plaatsgevonden, de exploitant verplicht is binnen een termijn van drie maanden na het ongeval een verslag als bedoeld in artikel 5 van het K.B. van 22 april 1988 te bezorgen aan de afdeling Milieuvergunningen van AMINAL.

Artikel 20 MVD machtigt de Vlaamse regering tot het vaststellen van "*algemene of per categorie van inrichtingen geldende milieuvoorwaarden (...) waarvan ze indien om technische redenen noodzakelijk, bij gemotiveerd besluit kan afwijken*". Het op deze basis getroffen besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 heeft ook de Seveso-bepalingen in Vlarem II gewijzigd.[173] Hoofdstuk 5.17, dat voortaan "*Opslag van gevaarlijke producten*"[174]noemt, werd integraal vervangen. De nieuwe bepalingen gelden sinds 1 mei 1999.

Hierna lichten we de procedure van de veiligheidsrapportage toe. Artikel 9 van het Vlarem I bepaalt dat het VR op initiatief en kosten van de aanvrager of de exploitant wordt opgesteld door een college van deskundigen van verschillende disciplines.[175] Dit college is samengesteld uit :

– één of meer door de vergunningsaanvrager of de exploitant aangewezen niet-erkende deskundige(n) die vertrouwd is (zijn) met de technische en organisatorische maatregelen ter voorkoming en beperking van de veiligheidsrisico's eigen aan de geplande inrichting ;

---

[173] Ter vervanging van de op 16 maart 1995 door de Raad van State vernietigde Vlarem II waarin een afdeling was opgenomen betreffende "industriële activiteiten en opslagplaatsen met risico's van zware ongevallen "(Artikel 468-477) bevatte de nieuwe Vlarem II, deel 5 "Sectorale Milieuvoorwaarden voor ingedeelde inrichtingen", een hoofdstuk 5.17 "Gevaarlijke stoffen" waarin voor de bovenvermelde subrubriek 17.2 (van de Vlarem-indelingslijst) samen met de subrubrieken 17.3.1, 17.3.2 en 17.3.3 de sectorale milieuvoorwaarden werden bepaald. Dit hoofdstuk bevatte o.m.: een indeling van de gevaarlijke stoffen (Artikel 5.17.1.2); verbodsbepalingen (Artikel 5.17.1.3); de vereiste van een identificatiebord "VR-plichtig bedrijf" aan de ingang van een Seveso-inrichting (Artikel 5.17.1.4); de inrichting van opslagplaatsen (Artikel 5.17.1.5); afstandsregels en veiligheidsscherm (Artikel 5.17.1.6) de beheersing van brandrisico's (Artikel 5.17.1.7); lawaaibeheersing (Artikel 5.17.1.8); beheersing luchtemissies (Artikel 5.17.1.9); produktregistratie (Artikel 5.17.1.10); inkuiping en opvang lekken (Artikel 5.17.1.11) en tot slot een bepaling betreffende de informatie voor het personeel waarin wordt gesteld dat de personen tewerkgesteld in de inrichting op de hoogte moeten zijn van de aard en de gevaarsaspecten van de opgeslagen respectievelijk geproduceerde gevaarlijke stoffen en de te nemen maatregelen bij onregelmatigheden. Daartoe dient een schriftelijke instructie verstrekt.

[174] Dit hoofdstuk bevat vijf afdelingen: 1. algemene bepalingen; 2. opslag van gevaarlijke vloeistoffen in ondergrondse houders; 3. opslag van gevaarlijke vloeistoffen in ondergrondse houders; 4. Beheersing van de uitstoot van vluchtige organische stoffen bij de opslag en verlading van benzine; 5. Brandstofverdeelinstallaties voor motorvoertuigen.

[175] Over de rol van de externe deskundigen, zie: SCHREURS, P., DE WEL, H. en D'HOLLANDER, R., o.c., 91.

– één of meer deskundige(n), gekozen door de aanvrager of de exploitant uit de lijst van de door de Minister erkende deskundigen inzake de discipline "*externe veiligheid risico's voor zware ongevallen*"[176].

Het college kan informatie opvragen bij de milieuadministraties en parastatalen, die gehouden zijn deze ter beschikking te stellen (Artikel 10, §§ 1 en 2 Vlarem I). Het onderzoekt en evalueert redelijke alternatieve oplossingen die minder veiligheidsrisico's meebrengen (Artikel 10, § 4). Het geeft een overzichtelijke samenvatting van het rapport, vermeldt de leemtes in de kennis en informatie, en geeft een duidelijke beoordeling van de voorziene veiligheidsrisico's, en dit tevens voor de eventueel vermelde alternatieven (Artikel 10, § 5 Vlarem I).

Voordat hij een VR opstelt, geeft de exploitant bij ter post aangetekende zending aan AMINAL kennis van zijn voornemen. Deze voorafgaande kennisgeving bevat (Artikel 12, § 2, Vlarem I) :

– een summiere omschrijving en ruimtelijke situering van de geplande inrichting ;

– een afschrift van de overeenkomst(en) met de erkende deskundige(n) ;

– de nominatieve lijst met adressen van deskundigen waaruit het college is samengesteld.

AMINAL, meer bepaald de Cel Veiligheidsrapportage van de afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid, beschikt over 10 werkdagen vanaf de datum van de kennisgeving door de exploitant, om bij aangetekend schrijven aan de initiatiefnemer mee te delen of zij de samenstelling van het college al dan niet volledig acht in functie van de disciplines waarvoor een onderzoek van de externe veiligheidsaspecten noodzakelijk worden geacht op basis van de door de exploitant geleverde summiere beschrijving en ruimtelijke situering (Artikel 12, § 3, Vlarem I). Een negatieve beslissing moet worden gemotiveerd (Artikel 12, § 4, Vlarem I). Elk verbeterd en /of nieuw voorstel van de exploitant moet dezelfde procedure doorlopen. Heeft de exploitant geen antwoord ontvangen binnen een termijn van vijftien werkdagen vanaf de datum van zijn voorafgaande kennisgeving, dan wordt aangenomen dat het door hem voorgestelde college volledig is (Artikel 12, § 5, Vlarem I). Artikel 13 bepaalt dat een door een exploitant voorgelegd VR slechts kan worden in aanmerking genomen wanneer het is opgesteld door een overeenkomstig artikel 12 volledig bevonden college van deskundigen.

Het VR dat is opgesteld door een volledig verklaard of beschouwd college, wordt in twee ondertekende exemplaren voorgelegd aan AMINAL (Artikel 14, § 1, Vlarem I). AMINAL gaat binnen een termijn van 30 dagen na of het voorgelegde VR conform Vlarem I is opgesteld. De administratie onderzoekt ook of de volgens artikel 8 vereiste informatie volledig in het VR is verstrekt (Artikel 14, § 6 en § 2).

Zoals reeds vermeld bepaalt Artikel 8, § 1 de minimuminhoud van het VR, zoals verduidelijkt in bijlage 2 van de Seveso II-richtlijn. Uit een niet meer zo recente AMINAL-publicatie inzake de veiligheidsrapportage, blijkt dat de overheid zich reeds geruime tijd geleden bewust van het belang van een gedegen kwaliteitscontrole.[177]

AMINAL deelt onverwijld het resultaat van haar onderzoek bij ter post aangetekend schrijven mee aan de exploitant, evenals aan de overheid die bevoegd is om in eerste aanleg uitspraak te doen over de vergunningsaanvraag (Artikel 14, § 3). Is het onderzoek gunstig, dan wordt een conformiteitscode toegekend aan het VR (Artikel 14, § 4). Komt AMINAL tot het besluit dat het VR niet of niet volledig in overeenstemming is met het Vlarem, dan wordt de exploitant daarvan met opgave van redenen in kennis gesteld (Artikel 14, § 5). Elk verbeterd en/of nieuw VR moet dezelfde procedure doorlopen. Verstrijkt de periode van 30 dagen zonder dat AMINAL antwoordt, dan wordt aangenomen dat het VR conform het Vlarem I is.

Vervolgens kan de exploitant zijn vergunningsaanvraag indienen bij de bevoegde overheid. Dit is normaliter de Bestendige Deputatie. De vergunningsaanvraag omvat het conform verklaarde VR

[176] Hoofdstuk 1.3. "Erkende deskundigen" van het Vlarem II regelt de erkenning van milieudeskundigen voor een aantal disciplines of deeldomeinen van disciplines. § 2 van Artikel 1.3.1.1. regelt o.m. de verdere erkenning voor de deskundigen in de discipline "externe veiligheid, risico's voor zware ongevallen" die als zodanig niet is vermeld in § 1 van Artikel 1.3.1.1..

Voor de erkenningsprocedure voor de VR-deskundigen- zie: artikel 11 VLAREM I.

[177] AMINAL, o.c., 11: "Hierbij dient aangestipt dat zowel bij de appreciatie van een externe veiligheidssituatie als bij het opstellen van externe rampenplannen de kwantitatieve risicoanalyse een belangrijke rol speelt. Meer en meer komen daarbij kwaliteitsaspecten op de voorgrond. Deze problematiek is niet uniek voor de veiligheidsrapportering, maar treedt ook op bij aanverwante terreinen, met name telkens wanneer een besluitvormingsproces mede gebaseerd is op resultaten van simulatiemodellen. Er is zeker een behoefte aan consistentie en kwaliteitscontrole van het risico-analyse-proces. (...)".

of een eensluidend verklaard afschrift (Artikel 15 Vlarem I). De bevoegde overheid mag de aanvraag slechts volledig bevinden indien een conform verklaard VR is toegevoegd. De conclusies van het VR worden opgenomen in het dossier voor het openbaar onderzoek, dat één maand duurt en een informatievergadering omvat (Artikel 17 en 18 Vlarem I). Verder wordt de procedure gevolgd die geldt voor vergunningsaanvragen van klasse 1.

Artikel 16 regelt de kennisgeving, bedoeld in de Seveso-wet van 21 januari 1987. Zeker voor nieuwe inrichtingen of belangrijke wijzigingen aan een bestaande inrichtingen, wordt het veiligheidsrapport opgesteld op grond van het concept van de inrichting. De detailengineering gebeurt slechts later (tijdens of na het doorlopen van de vergunningsprocedure). Daarom kan het VR niet alle elementen in detail behandelen die het K.B. van 6 november 1987 of het ARAB opleggen. Vandaar dat artikel 16, § 1 van Vlarem I – net zoals het ARAB en de Seveso-wet – bepaalt dat die kennisgeving uiterlijk 3 maanden voor de aanvang van de industriële activiteit moet worden meegedeeld. Voor het Vlarem moet deze kennisgeving gebeuren bij AMINAL. Net zoals het ARAB en de Seveso-wet, bepaalt artikel 16, § 2 dat de kennisgeving tenminste om de tien jaar, en overeenkomstig een toevoeging ook op verzoek van de met het toezicht belaste ambtenaar, moet worden bijgewerkt. Dit om rekening te kunnen houden met nieuwe technische kennis betreffende de veiligheid en met de ontwikkeling van de kennis inzake de beoordeling van de risico's. Een exemplaar van de bijgewerkte kennisgeving (terminologie Vlarem veiligheidsrapport) moet aan AMINAL worden overgemaakt.

Teneinde uitvoering te geven aan de hiervoor vermelde Seveso II – Richtlijn en het Samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 keurde de Vlaamse regering op 29 september 2000 een besluit tot wijziging van een aantal hiervoor vermelde Vlarem-bepalingen goed.[178] De artikelen 6, 6quinquies, 7, 8, 9, 12, 15, 16, 35, 43 en 44 worden gewijzigd. De Bijlage 5 "Gegevens en minimuminlichtingen die aan de orde moeten komen in het veiligheidsbeheerssyteem en het veiligheidsrapport, bedoeld in artikel 8 van titel I van Vlarem" worden door dit wijzigingsbesluit volledig vervangen. Ook de Bijlage 6 wordt aangepast en aangevuld.

[178] B.S. 22 mei 2001

– Tekortkomingen

Inzake veiligheidsrapportage worden volgende problemen vastgesteld :

– de regelgeving bevat geen mogelijkheden om een eventuele patstelling tussen administratie en deskundige te doorbreken ;

– er is onduidelijkheid over de draagwijdte van het conformiteitsonderzoek door de administratie ;

– de termijn voor de beoordeling van de rapporten (30 dagen) is te kort ;

– de erkenning als VR-deskundige is niet gerelateerd aan erkenningen in andere milieudisciplines.

1.4. De totstandkoming van het ontwerp

Dit ontwerpdecreet is vooreerst geïnspireerd op het Voorontwerp van decreet milieubeleid van de Interuniversitaire Commissie voor de Herziening van het Milieurecht (ICHM).[179]

In feite hebben de bestaande m.e.r.-besluiten maar een voorlopige gelding. De ICHM heeft in haar voorstellen ook een decretale basis voorzien voor de milieu-effectbeoordeling. In haar voorstellen wordt, naast de invoering van nieuwigheden (die blijkbaar vooruitliepen op nieuwe (voorstellen van) Gemeenschapsregels), geopteerd voor de uitwerking van het juridisch statuut, de efficiënte administratieve afhandeling en de optimalisering van de kwaliteit van de MER.

De Vlaams minister van Leefmilieu en Tewerkstelling besloot na de ontvangst van het voorontwerp en de zeer uitvoerige memorie van toelichting om het gehele werk van de Commissie ter advies in te dienen bij de MINA-Raad en de SERV. De Mina-Raad had voordien al over sommige ontwerpdelen een advies uitgebracht (voor de milieu-effect- en veiligheidsrapportage op 28 oktober 1993). Beide instanties hebben in de loop van 1997 een advies over de eindtekst van de ICHM uitgebracht.[180]

[179] INTERUNIVERSITAIRE COMMISSIE VOOR DE HERZIENING VAN HET MILIEURECHT, "Voorontwerp van decreet milieubeleid", Brugge, Die Keure, 1995, Deel 4, Titel 5, pp. 25-41 (voorontwerp)en 316-439 (memorie van toelichting).

[180] Mina-Raad advies van 6 februari 1997 en SERV advies van

De verdere implementatie van het voorontwerp zit ook vervat in het Gewestelijke Milieubeleidsplan 1997-2001, vastgesteld door de Vlaamse regering op 8 juli 1997.[181]

Sinds 1995 waren er enkele niet onbelangrijke ontwikkelingen. Vooreerst werden eind 1996-begin 1997 de nieuwe EU-richtlijnen inzake milieu-effectrapportage (richtlijn 97/11/EG) en Seveso-bedrijven (richtlijn 96/82/EG) definitief goedgekeurd. Deze richtlijnen moesten in intern recht zijn omgezet tegen respectievelijk 14 maart 1999 en 3 februari 1999.

Daarnaast nam de Vlaamse regering het initiatief tot oprichting van een Commissie voor de evaluatie van de bestaande Milieureglementering (CEM). Deze Commissie werd geïnstalleerd op 30 september 1996 en werd samengesteld uit vertegenwoordigers van de administratie, de VOI's en sommige adviesorganen. Ze moest onderzoeken of, o.a. vanuit het principe "*dereguleren waar kan, reguleren waar moet*", een herregulering door opheffing of aanpassing van bepaalde technische milieunormen nodig of mogelijk was. Haar hoofdopdracht bestond in het opmaken van een kostenbaten-analyse van milieunormen en milieureglementering opdat de milieuwetgeving zo weinig mogelijk bepalingen zou bevatten die de burger en de ondernemingen bezwaren zonder dat zij voor het milieubeleid een effectieve meerwaarde meebrengen. De CEM heeft in 1998 deelrapporten gepubliceerd over bestaande normering inzake de milieueffectrapportage en de voorkoming en beperking van risico's voor zware ongevallen, mede in het licht van de nieuwe EU-richtlijnen.

De voor dit onderwerp relevante CEM-rapporten behandelden zowel de procedurele aspecten van beide soorten rapportages als inhoudelijk-technische onderwerpen (b.v. het opstellen van een projectenbijlage voor de MER en de studie van de normering van risicozones bij Veiligheidsrapportage).

Begin 2000 werd tevens het Technisch Overleg Milieuregelgeving (TOM) gestart. Binnen dit overlegforum werd o.m. verder gewerkt aan de vermelde m.e.r.-normering.

Bij het aantreden van de nieuwe Vlaamse regering was er een ontwerp van decreet dat principieel was goedgekeurd door de vorige Vlaamse regering. De bevoegde minister gaf er de voorkeur aan een uitgebreide ambtelijke werkgroep te belasten met het uitwerken van een nieuw ontwerp op basis van de voorstellen van de ICHM en het principieel goedgekeurde ontwerp van decreet.

De ambtelijke werkgroep bevatte een vijftiental vertegenwoordigers van de administratie. Hij heeft, op basis van de beschikbare documenten en de eigen praktijkervaring, een aantal maanden intens gediscussieerd over de toekomstige richting en aanpak van beide rapportageinstrumenten.

Bij het opstellen van het nieuwe ontwerp werd niet alleen rekening gehouden met alle hierboven vermelde adviezen en rapporten, maar werden tevens recente ontwikkelingen inzake de strategische m.e.r. opgenomen. Niet alle punten van de vermelde – en vaak verdeelde – adviezen of nieuwigheden uit het voorontwerp zijn ook opgenomen in voorliggend ontwerp. Zo werd b.v. niet gekozen voor een verregaande procedurele integratie van beide rapportages en voor een begeleidingscommissie.

Vooral inzake de veiligheidsrapportage is het ontwerp sterk bepaald en beperkt door de vrij gedetailleerde Europese richtlijn en haar omzetting via het verplicht Samenwerkingsakkoord, dat bovendien grotendeels direct werkende bepalingen bevat.

Inzake de milieueffectrapportage beoogt het ontwerp naast de omzetting van de Europeesrechtelijke verplichtingen, in hoofdzaak een kwaliteitsverbetering van de rapporten.

– Advies van de Raad van State

Het voorontwerp van decreet werd na de principiële goedkeuring door de Vlaamse regering van 24 juli 2001 voor advies aan de Raad van State overgemaakt en bij Advies nr. 32.101/3 van 16 april 2002 bracht de Raad van State ter zake zijn advies uit. Dit advies was zeer summier en betrof in hoofdzaak enkele – eerder wetgevingstechnische – redactionele (tekstaanvullingen, correcties) elementen.

In voorliggend voorontwerp werden de opmerkingen, evenals de gesuggereerde correcties uit bovenvermeld advies verwerkt. De enkele inhoudelijke elementen die in het advies aan bod kwamen werden zo mogelijk aangepast als volgt.

1. De volgens het advies te ruime delegatiebevoegdheid in artikel 4.2.2, § 1, respectievelijk artikel 4.3.2, § 1 werd ingeperkt door de opname

[181] Zie de bindend verklaarde actie 150. Het Milieujaarprogramma 1998 voorziet dat het deel over milieu-effect- en veiligheidsrapportage klaar in begin 1998.

van een verwijzing naar de criteria in bijlage I, respectievelijk bijlage II, die als bijlage zijn gevoegd bij voorliggend voorontwerp en als bijlagen bij het decreet van 5 april 1995 zullen worden gevoegd. Daartoe werden ook overeenkomstige aanvullingen in de inleidende zin bij de vermelde bijlagen I en II, ingevoegd.

2. In artikel 4.2.4, § 3 werd naar analogie van artikel 4.3.4, § 3 een beroepsmogelijkheid opgenomen.

3. In zijn advies stelt de Raad van State dat het onduidelijk is wat wordt bedoeld met "gewestelijke of provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen met algemene draagwijdte". Dergelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen betreffen bij voorbeeld de afbakening van een stedelijk gebied zoals het op 14 juni 2002 door de Vlaamse regering goedgekeurde ruimtelijk uitvoeringsplan voor regionaalstedelijk gebied Aalst. Dergelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen zijn van een andere orde dan de thematische ruimtelijke uitvoeringsplannen zoals voor wegen-, spoor- of waterinfrastructuur. Aangezien deze Memorie van Toelichting bij voorliggend voorontwerp van decreet ter zake verduidelijking brengt (pag. 92), mede op basis van inbreng door de Administratie ROHM, werd het niet nodig geacht de tekst van het voorontwerp bij te sturen.

Aangezien vermeld advies lang op zich liet wachten, zijn er inmiddels een aantal beleidsontwikkelingen (bij voorbeeld de principiële goedkeuring decreet inzake openbaarheid van bestuur, de voorziene wijzigingen aan het decreet ruimtelijke ordening, de voorstellen tot vervanging van het milieuvergunningdecreet, etc.) die een verdere aanpassing van voorliggend voorontwerp van decreet kunnen verantwoorden. Niettemin werd een duidelijke keuze gemaakt om dit niet te doen en bevat voorliggend voorontwerp dan ook enkel die wijzigingen die op basis van het vermeld advies van de Raad van State verantwoord zijn.

1.5 De krachtlijnen van het ontwerp

1.5.1. Doelstellingen

MER is een essentieel instrument van het moderne milieubeleid. Het vormt een belangrijk hulpmiddel bij het streven naar een duurzame ontwikkeling en een rationeel beheer van de natuurlijke hulpbronnen (voorraadbeheer). Het uitgangspunt van de MER is dat de potentiële schadelijke effecten voor mens en milieu van menselijke activiteiten en daarvoor bestaande alternatieven in een zo vroeg mogelijk stadium van de technische planning en de besluitvorming moeten worden onderzocht. Deze regel volgt uit het beginsel van het preventief handelen. Dit beginsel houdt in dat het ontstaan van vervuiling of hinder van meet af aan moet worden vermeden, eerder dan later de gevolgen ervan te bestrijden.[182] Zoals hiervoor reeds werd gesteld, is het daarbij niet de bedoeling om milieubeleid op zich te realiseren. Wel wil het instrument een geïnformeerde besluitvorming mogelijk maken. Daarmee wil men voorkomen dat het milieubelang uit het oog wordt verloren en enkel technische en/of sociaal-economische facetten een rol spelen bij het nemen van beslissingen omtrent overheidsacties of privé-initiatieven.[183] Meer bepaald moet de MER de besluitvormingsprocedure inzake de onderzochte actie een zekere degelijkheid en doorzichtigheid geven.

Meer degelijkheid houdt ondermeer in dat MER een integrerende activiteit moet zijn die de verschillende sectoren overstijgt. Verder moet de toepassing van het instrument het onderzoek naar milieuvriendelijke alternatieven stimuleren, moet een systematisch, zo volledig mogelijk onderzoek van de effecten gebeuren, en moet de wetenschappelijke informatie op een optimale manier worden gebruikt in het latere besluitvormingsproces. Naast het feit dat op een verantwoorde manier informatie wordt ingezameld en geïnterpreteerd ter ondersteuning van een te nemen beslissing, moet het MER zorgen voor een tweede, onafhankelijke en deskundige stem die weerklinkt naast de opinie van de initiatiefnemer. Dit kan vooral van belang zijn voor overheidsprojecten, waar anders het gevaar bestaat dat enkel de initiatiefnemende overheid zich grondig over het voorgenomen initiatief buigt. Een en ander moet worden gewaarborgd door de studie te laten verrichten door een wetenschappelijk onafhankelijk team dat een interdisci-

---

[182] Artikel 1.2.1. van titel 1 "doelstellingen" van het DABM; artikel 130R van het EEG-verdrag. Ook principe I.5 van bijlage 1 bij het Brundtland-rapport (samenvatting van voorgestelde juridische principes voor milieubescherming en aanhoudende ontwikkeling, aangenomen door de groep deskundigen van de UCMO op het gebied van de milieuwetgeving) bepaalt: "De landen zullen eerst milieu-evaluaties opstellen of eisen, van voorgestelde activiteiten die het milieu of het gebruik van natuurlijke rijkdommen ernstig kunnen benvloeden." (UNIVERSELE COMMISSIE VOOR MILIEU EN ONTWIKKELING, Onze aarde morgen - het rapport van de Universele Commissie voor Milieu en Ontwikkeling, Tielt, Lannoo, 1989, p. 395).

[183] Dit wil niet zeggen dat MER louter informatief is. De politieke overheid die de beslissing moet nemen omtrent een bepaalde actie, moet deze beslissing stoelen op motieven, feiten en argumenten. In die zin is een MER ook sturend.

plinaire aanpak volgt en dat over het onderzoek op een systematische, volledige en begrijpelijke manier rapporteert.

Voorgaande beschouwingen gelden in grote mate ook voor de veiligheidsrapportage die er op gericht is risico's voor zware ongevallen te identificeren, beoogt zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen ervan voor mens en milieu te beperken en het risico zo laag als redelijkerwijze mogelijk te houden.

Dit alles moet leiden tot een beslissing die rekening houdt met alle betekenisvolle milieu-effecten 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.[184]

1.5.2. De integratie van milieueffect- en veiligheidsrapportage

Het essentieel verschil tussen een milieueffectenstudie en een veiligheidsstudie is dat de eerste een onderzoek is van de chronische effecten van het project op mens en milieu en het tweede een onderzoek naar de acute effecten. Immers, een veiligheidsstudie gaat voorbij aan de effecten van een normale bedrijfsuitbating. Ze onderzoekt mogelijke ongevallensituaties.

Een veiligheidsrapport dat in een vroeg ontwerpstadium wordt opgesteld, heeft een andere invalshoek en diepgang dan een verslag van een uitgevoerde doorlichting tijdens de operationele productiefase. Het omgevingsveiligheidsrapport dat hier bedoeld wordt, is een beslissingsdocument dat gericht is op een afweging van mogelijke basisopties (b.v. het al dan niet doorvoeren van het project of verlenen van de milieuvergunning). Hierdoor ligt de nadruk op "*hardware*"-onderwerpen zoals de keuze van het proces en van de eenheidsbewerkingen, de aanwezige inventaris van de gevaarlijke stoffen, opties op het vlak van de inplanting en layout van de installatie, en het globaal milieu- en veiligheidsconcept. De bedoeling is om een directe vergelijking mogelijk te maken tussen alternatieve oplossingen, en om de externe risico's voor de omgeving en het milieu in te schatten.

Hoewel milieueffectrapporten en veiligheidsrapporten hun oorsprong vinden in verschillende Europese richtlijnen, zijn ze verwant qua doelstellingen en aanpak. Deze nauwe relatie doet al vermoeden dat kruisbestuiving potentieel een grote meerwaarde kan opleveren op het vlak van de technieken, procedure-elementen en ervaringen. De potentiële voordelen van de integratie van beide benaderingswijzen in een geïntegreerde rapportage wordt door verschillende auteurs benadrukt.[185]

Het opsplitsen van milieu- en veiligheidsstudies in twee afzonderlijke deelstudies is soms artificieel en ondoelmatig. De integratie van beide rapportages kan leiden tot een afstemming en optimalisatie van milieu- en veiligheidsoplossingen. Tussen milieu- en veiligheidsmaatregelen bestaan ook belangrijke onderliggende relaties. Investeringsprogramma's gericht op milieuverbeteringen kunnen belangrijke bijkomende veiligheidsrisico's teweegbrengen en omgekeerd. Bij een ondoordacht ontwerp kunnen bijvoorbeeld milieumaatregelen om emissies te verminderen of om afgassen naar een verbrandingsinstallatie te sturen ertoe leiden dat de betrouwbaarheid van de drukbeveiliging in de installatie wordt aangetast. Nieuwe gevaren kunnen opduiken, die niet voorzien waren in het oorspronkelijk veiligheidsconcept. Deze moeten op voorhand erkend en verholpen worden.

Er zijn ook pragmatische argumenten om milieueffectrapportage en veiligheidsrapportage te integreren. Het is opportuun om methodieken, procedurele facetten en praktijkervaringen meer intensief uit te wisselen en onderling te valoriseren. Methodes inzake veiligheidsdoorlichting hebben reeds een grote maturiteit bereikt. Ze kunnen, mits enkele beperkte aanpassingen, ook nuttig toegepast wordt

---

[184] Zie in dit verband BOES, M., Milieu-effect-rapportering: juridische aspecten, Leuven, K.U.L., onuitg., p. 1-2; DEVUYST, D., NIERYNCK, E., CEUTERIC, D., HENS, L., en WOUTERS, G., Evaluatie van de administratieve milieueffectrapporteringsprocedure in Vlaanderen, Brussel, V.U.B. & VITO, 1991, p. 36-37; DE WEL, H., Wetgeving en ervaringen terzake van MER in het Vlaamse Gewest, in Milieurecht, recente ontwikkelingen - deel II, LAVRYSEN, L. (ed.), Brussel, Story-Scientia, 1989, p. 296; GERARD, A., Le directive Européenne du 27 juin 1985 relative à l'évaluation des incidences de certains projets publiques et privés sur l'environnement, in Milieurecht: recente ontwikkelingen deel 2 - Droit de l'environnement: développements récents volume 2, LAVRYSEN, L. (ed.), o.c., p. 267; VAN DEN BROEK, J. en VAN STRAATEN, D., Milieu-effectbeoordeling, Ruimtelijke Planning, 1992, afl. 29, II.G. 1.A.,p. 6-7.

[185] ANDREWS, R.N.L., "Environmental impact assessment and risk assessment: learning from each other", in WATHERN, P. (ed.), Environmental Impact Assessment, London, Unwin Hyman, 1988; GRIMA, A.P., FOWLE, C.D., MUNN, R.E., Risk perspectives on environmental impact assessment, Publication EM-9, University of Toronto, 1989; SCHREURS, P., DE WEL, H., DENTENEER, A., VERBRUGGEN, A., Quality assurance of safety and environmental impact studies, European Federation of Chemical Engineering, 7th International Symposium on Loss Prevention and Safety Promotion in the Process Industries, Italy, 1992;

bij de uitvoering van milieu-effectrapportages. Omgekeerd kan de aanpak bij het opstellen van veiligheidsstudies aanmerkelijk verbeterd worden door meer systematisch gebruik te maken van de verworven inzichten bij milieueffectrapportage. Relatieve sterkten van het MER-proces zijn : de organisatorische aanpak op vlak van coördinatie in een multidisciplinair team, de systematische strategie voor het zoeken naar alternatieven, de aandacht voor de externe consultatie en participatie en het opstellen van goed leesbare en begrijpbare niettechnische samenvattingen. Een betere erkenning en valorisatie van deze analogieën en relatieve sterkten opent perspectieven voor belangrijke kwaliteitsverbeteringen.[186]

Een juridische integratie opent dus mogelijkheden tot het scheppen van eenvoud, eenduidigheid in procedures en het vermijden van dubbel werk.

Toch is de uitwerking van de volledige integratie in de praktijk een onbegonnen zaak gebleken.

Ten eerste is het toepassingsgebied van beide rapportages totaal niet op elkaar afgestemd. Onderzoek heeft bevestigd dat het aantal gevallen waar de Vlaamse initiatiefnemer zowel een MER als een VR moet opstellen, gering is. Uiteraard komt dit voort uit het feit dat de Gemeenschapswetgever totaal geen aandacht heeft geschonken aan de harmonisatie van beide richtlijnen. (Zoals uiteengezet onder 1.1.2 is wel een beperkte harmonisatie gebeurd tussen de MER- en de IPPC-richtlijn).

Ten tweede is ook de timing voor de opstelling van een MER enerzijds en een VR anderzijds niet gelijklopend.

Om deze redenen, en omwille van het verschillend internationaalrechtelijk en Europeesrechtelijk kader kozen we ervoor om vier verschillende besluitvormingsprocedures te onderscheiden en deze elk in een afzonderlijk hoofdstuk onder te brengen. Zo werd o.a. geconstateerd dat bepaalde onderscheiden stappen zoals die uit de Project-m.e.r.-richtlijn kunnen afgeleid worden, op vlak van de veiligheidsrapportage onbestaand zijn zoals de vrijstelling, de selectiecriteria voor bepaalde projecten, MER-plicht bij wijziging, de betrokkenheid van verschillende publieke instanties,... Omgekeerd gaan de vereisten in de Seveso-richtlijn soms verder dan wat van een milieueffectbeoordeling wordt verwacht : de inhoud van het veiligheidsrapport richt zich ook op de concrete bedrijfsorganisatie, de beoordeling lijkt zwaarwichtiger (inclusief de mogelijkheid van exploitatieverbod) en er bestaat een expliciete vorm van monitoring (vijfjaarlijkse herziening).

Dit belet niet dat een doorgedreven harmonisatie van de besluitvormingsprocedures is doorgevoerd. De harmonisatie is het sterkst tussen plan-m.e.r., project-m.e.r. en o.v.r.. De besluitvormingsprocedure voor RVR liet zich moeilijker harmoniseren omdat ze deels moet ingewerkt worden in het Decreet ruimtelijke ordening (DRO). Voor zover bepalingen in de 4 procedures identiek konden worden verwoord, is dit gebeurd. Alleen wanneer er goede redenen zijn om een andere formulering te gebruiken, wordt van de gemeenschappelijke verwoording afgeweken.Bovendien zijn de definities en enkele gemeenschappelijke procedurele bepalingen opgenomen in een gemeenschappelijk hoofdstuk I.

Verder voorziet het ontwerp in een gemeenschappelijk systeem inzake kwaliteitszorg (hoofdstuk VI). Zowel de bepalingen over de erkenning van deskundigen (en bij m.e.r. ook de invoering van de MER-coördinator), inzake de richtlijnenboeken, evaluatie en monitoring als inzake de adviescommissie en de heroverweging van een beslissing zijn gemeenschappelijk.

Ook bevat het eerste hoofdstuk een mogelijkheid tot afstemming of integratie van milieueffectrapportage en veiligheidsrapportage voor eenzelfde actie (Artikel 4.1.5, § 1). Het initiatief voor de integratie is vrij. De initiatiefnemer kan hierom verzoeken of de administratie kan het opleggen. De verdere modaliteiten op vlak van uitvoering en van de rapportage in zo'n gevallen, zullen door de Vlaamse regering moeten uitgewerkt worden.

Het is aangewezen dat de administratie en de deskundigen eerst praktijkervaring opdoen met harmonisatie of integratie. Daarvoor is het ook van belang dat fora tot stand komen die een vlotte communicaties tussen MER- en VR-deskundigen bevorderen.

Daarnaast is ook een mogelijkheid tot afstemming of integratie voorzien van verschillende rapportages, die in de toekomst op andere beleidsgebieden zouden worden ontwikkeld (artikel 4.1.5, § 2).

Bij de redactie van het ontwerp kozen we ervoor om de verschillende procedures volledig uit te schrijven, ook al worden dikwijls identieke bewoordingen gebruikt. Een alternatief was om één van de vier procedures volledig uit te schrijven en in de andere procedures telkens te verwijzen naar

[186] SCHREURS, P. en DE WEL, H., l.c., 29-30.

gemeenschappelijke bepalingen met de eerste procedure. Dit zou een kortere tekst opgeleverd hebben. Dit voordeel woog ons inziens evenwel niet op tegen het nadeel dat deze techniek de leesbaarheid en doorzichtigheid van elke afzonderlijke procedure flink zou bemoeilijkt hebben. De talrijke verwijzingen zouden de lezer immers verplicht hebben om telkens de artikelen op te zoeken waarnaar verwezen wordt. Daarbij werd in gedachten gehouden dat de procedures in de praktijk meestal afzonderlijk van elkaar zullen worden toegepast (zie hiervoor, afstemming of integratie).

1.5.3. Milieu-effect en veiligheidsrapportage betreffende plannen en programma's

– MER voor plannen en programma's

De belangrijkste innovatie die door het ontwerp wordt aangebracht t.o.v. het huidige Vlaamse systeem van milieueffectrapportage is dat, naast een regeling inzake de MER voor projecten, ook een regeling wordt uitgewerkt m.b.t. de milieueffectrapportage over plannen en programma's. Dit gebeurt in navolging van de hiervoor besproken initiatieven op internationaal en Europees vlak.

De motieven om ook op het niveau van de plannen en programma's milieueffectrapportage toe te passen zijn, naast deze die door de Commissie in haar voorstel van strategische m.e.r. zijn vooropgesteld de volgende :

– De belangrijkste idee achter de m.e.r. is dat de milieueffecten van een voorgenomen actie zo vroeg mogelijk moeten worden onderzocht. 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. Dit kan leiden tot een keuze voor een, zowel van uit milieu- als vanuit economisch standpunt, minder gunstig alternatief.

– 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.

– Sommige plannen en programma's geven aanleiding tot veranderende praktijken (b.v. landbouwpraktijken). Ze veroorzaken daardoor betekenisvolle milieueffecten, zonder dat zij aanleiding geven tot het uitvoeren van MER-plichtige projecten. Dergelijke effecten kunnen alleen worden geëvalueerd via plan-MER's.

– De bestaande planningsinstrumenten inzake ruimtelijke ordening, landinrichting en (economische) ontwikkeling zullen worden verbeterd wanneer de evaluatie van milieu-effecten er in wordt geïntegreerd.

– Wanneer op meerdere niveaus MER's worden opgesteld heeft dit het praktisch voordeel dat in een milieueffectrapport betreffende een concrete project de aandacht kan worden toegespitst op de specifieke effecten die door het project worden veroorzaakt, en dat voor meer algemene milieueffecten kan worden verwezen naar het eerder opgestelde plan- of programma-MER. Dit kan een zekere kostenbesparing met zich meebrengen.[187]

– Het vastleggen van beleidsopties in een plan of programma biedt meer rechtszekerheid voor de initiatiefnemers van projecten die kaderen in dit voornemen, plan of programma.

Uit de door het VITO en de VUB verrichte evaluatie van de administratieve procedure voor milieueffectrapportage in Vlaanderen blijkt bovendien dat zowel de initiatiefnemers van MER-plichtige projecten, als de milieubeweging en de provinciale en gemeentelijke overheden ervoor pleiten om de MER-plicht uit te breiden tot het beleid en de planning van de overheid, en dit zowel op het vlak van de industrie als van de infrastructuurwerken. Daarbij wordt b.v. gedacht aan het grindbeleid.[188] In de loop van 2000 werd overigens een studieproject opgestart dat de milieu-impacten van het ontwerp van Mobiliteitsplan zal bestuderen door middel van het instrument strategische m.e.r..

Het eindrapport van deze zogenaamde S-MER met de onderzoeksresultaten is tweeledig : een deel beschrijft en evalueert de milieueffecten van het ontwerp-mobiliteitsplan ; een ander deel bevat een conceptontwikkeling voor strategische MER. Over dit tweede deel valt in het verslag van de Stuurgroepvergadering van 10 september 2001 het volgende te lezen :

> "(…) dat voor een aantal delen en disciplines teveel de project-MER benadering en invulling gevolgd is. Ook is de opbouw erg gelinkt met de invulling per discipline tewijl het uiteindelijk resultaat nl. de integratie van effecten en maatre-

[187] Zie in dit verband de toelichting bij het voorontwerp van richtlijn betreffende de beleids-MER's, p. 3 en 8-9; en LAVRYSEN, L., Milieu-effectrapportering - Van een Amerikaans idee naar een Europese richtlijn, l.c., p. 58.

[188] DEVUYST, D., e.a., o.c., p. 111.

gelen naar haalbaarheid toe een voorname interdisciplinaire en integrale benadering vergt. Tot nu toe is nog weinig verduidelijkt over de concrete implementatie in het proces- en procedureverloop vertrekkend van wat het consortium heeft meegemaakt in de praktijk en de onderzoeksmaterie. Blijkbaar was hiervoor de tijd te kort.

Anderzijds heeft de studie toch een belangrijke inhoud opgeleverd waarop kan verder gebouwd worden. Het heeft ook niet de bedoeling gehad dat dit sMER "de inhoud" zou leveren voor het "Richtlijnenboek plan-MER". Het is een leer- en voorbeeldproces geweest waaruit in een post-evaluatie concrete lessen en stappen moeten geleerd en verder uitgewerkt worden.".

Algemeen gesteld is het duidelijk dat het zowel het verloop van het uitgevoerde strategische MER als het product van dit proces een aantal vragen oproept.

Uit nadere informele contacten met een aantal hoofdrolspelers bij de opstelling van het strategische MER is gebleken dat transparantie bij de planvormingsontwikkelingen en interne/externe communicatie tussen alle betrokken actoren in de diverse plannings- en beoordelingsfasen centrale aspecten zijn waarover vooralsnog slechts zeer vage conclusies kunnen worden geformuleerd. Anderzijds is de processuele relatie tussen planontwikkeling en milieubeoordeling fundamenteel opdat het plan -MER als milieubeleidsinstrument effectief zou kunnen bijdragen tot een meer duurzame maatschappelijke ontwikkeling. Nader onderzoek op basis van praktijkervaring dringt zich dan ook op.

Met deze eerste ervaring wordt alvast rekening gehouden bij de recentere initiatieven zoals de strategische plannen voor de zeehavens Linkerscheldeoever, Rechterscheldeoever, Gentse Kanaalzone, Zeebrugge, Oostende, Langetermijn-visie Vlaams havenbeleid, Langetermijn-visie Schelde-estuarium, en Masterplan Antwerpen. Het blijven uiteraard moeizame oefeningen, gelet op de omvang van de te evalueren initiatieven en bij gebrek aan methodologische houvast. Op het niveau van de Europese Unie is men immers nog bezig met het opstellen van richtsnoeren (Strategic Environmental Assessment guidance documents) voor het opstellen van plan –MERen. Deze richtsnoeren zouden eind 2003 moeten beschikbaar zijn.

– VR voor ruimtelijke uitvoeringsplannen

De verplichtingen van de Seveso-richtlijn zijn van toepassing op strikt omschreven categorieën van hinderlijke inrichtingen met name waar een lage of hoge drempel in hoeveelheid aanwezige gevaarlijke stoffen overschreden wordt.

Zoals hoger reeds gesteld, legt de Seveso II-richtlijn nu ook de relatie tussen het beleid voor het voorkomen en beperken van gevaren en het beleid en het ruimtelijk beleid, met inbegrip van het niveau van plannen van aanleg. Het ontwerp regelt dan ook een vorm van rapportage 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 procedure voor de ruimtelijke uitvoeringsplannen niet te zeer te verzwaren is geopteerd voor een opvallend kortere en minder geformaliseerde procedure.Verder is ook een wijziging (aanvulling) van het Decreet Ruimtelijke Ordening noodzakelijk.

1.5.4. Grensoverschrijdende milieu-effect- en veiligheidsrapportage

In het voorliggend ontwerp is de nodige aandacht geschonken aan de grens- en gewestoverschrijdende milieueffect- en veiligheidsrapportage.

Voor een dergelijke benadering wordt o.a. gepleit in het rapport van de Brundtland-commissie. Principe I.6 van bijlage I (samenvatting van voorgestelde juridische principes voor milieubescherming en aanhoudende ontwikkeling, aangenomen door de groep deskundigen van de UCMO op het gebied van de milieuwetgeving) luidt immers :

"*De landen zullen op tijd alle personen in kennis stellen die hoogstwaarschijnlijk zullen worden getroffen door een geplande activiteit, en ze zullen hen gelijkwaardige toegang verlenen tot de administratieve en juridische procedures en die op behoorlijke wijze uitvoeren.*".

Principe I.8 bepaalt : "*De landen zullen te goeder trouw samenwerken met andere landen bij het toepassen van de bovenvermelde rechten en plichten.*".[189]

[189] UNIVERSELE COMMISSIE VOOR MILIEU EN ONTWIKKELING, o.c., p. 396.

Ook in de door het VITO en de VUB verrichte evaluatie van de MER-procedure in Vlaanderen worden aanbevelingen geformuleerd met deze strekking. In de studie wordt n.l. gesteld :

> "*Als klein, centraal gelegen en internationaal georiënteerd land kan België enkel baat hebben bij het actief deelnemen, ondersteunen en uitwerken van internationale initiatieven die een coördinatie voorschrijven van transnationale projecten en projecten met grensoverschrijdende effecten*" ; en verder "*De gewesten in België moeten in hun respectievelijke MER-procedures incalculeren dat er naast de grensoverschrijdende projecten misschien ook niet-grensoverschrijdende projecten zijn, die wel gevolgen kunnen induceren op het milieu in een naburig gewest.*".[190]

Zoals beschreven onder 1.1 zijn er op dit vlak een aantal internationaalrechtelijke verplichtingen van kracht. Er wordt uitdrukkelijk voor gekozen om de bepalingen die werden opgesteld om aan deze verplichtingen tegemoet te komen onverkort te laten gelden voor wat betreft de verhouding met de andere gewesten en hun burgers. Net zoals het milieu niet stopt bij de landsgrenzen, stopt het niet bij de gewestgrenzen.

In aanvulling op de praktijk waarbij, na schriftelijk akkoord van de initiatiefnemer, AMINAL de bevoegde Nederlandse instanties uitnodigde op de startvergadering en de bespreking van het ontwerp-MER, hebben besprekingen tussen AMINAL en het Nederlandse Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) eind 1994 geleid tot een voorstel van stappenschema inzake informatie-uitwisseling betreffende m.e.r.[191] Op het bestuurlijk overleg van 12 december 1994 tussen Vlaanderen en de Zuid-Nederlandse provincies werd principieel beslist om dit stappenschema gedurende één jaar toe te passen, waarna een evaluatie zou plaatsvinden. Het stappenschema trad in werking op 1 september 1995. De evaluatie ging door in oktober 1996. Tijdens de evaluatiebijeenkomst werd besloten het stappenschema voorlopig verder toe te passen maar meer aandacht te besteden aan praktische afspraken inzake een verbeterde informatie-uitwisseling. Het stappenschema geeft uitvoering aan artikel 7 van de Project-m.e.r.-richtlijn dat een summiere omzetting bevat van het Verdrag van Espoo. Zowel Nederland als België hebben het verdrag geratificeerd.

In functie van de internationaalrechtelijke verplichtingen, maar ook van een intern Belgische regeling (zie hierna) werden zowel de m.e.r.besluiten (bij de besluiten van de Vlaamse regering van 4 februari 1997) als Vlarem I (Artikel 19bis) gewijzigd. Deze laatste bepaling betreft uiteraard enkel de milieuvergunningsaanvraag en is in essentie een herhaling van de wijziging in het relevante m.e.r.-besluit (hinderlijke inrichtingen). Een gelijkaardige bepaling werd niet opgenomen in het toen vigerende Decreet ruimtelijke ordening. Ook het nieuwe Decreet ruimtelijke ordening (DRO) bevat ter zake geen bepalingen. De wijzigingen in de m.e.r.-besluiten leggen verplichtingen op die te situeren zijn in de procedure voor het aanvragen van een milieuvergunning. Deze procedure loopt pas nadat het MER conform is verklaard. Het Stappenschema daarentegen viseert voornamelijk de vereiste informatie-uitwisseling in het kader van de MER-procedure zelf en situeert zich dus op een eerder tijdstip in het verloop van de besluitvorming.[192]

Artikel 25 van het Samenwerkingsakkoord vormt de basis voor de grensoverschrijdende gegevensdoorstroming inzake de veiligheidsrapportage. Paragraaf 2 van dit artikel bepaalt :

> "*Als de gevolgen van een zwaar ongeval in een in artikel 12 bedoelde inrichting zich tot buiten het grondgebied van het Rijk kunnen uitstrekken, wordt een exemplaar van het veiligheidsrapport tevens overgemaakt aan de bevoegde overheid van de betrokken Staat indien deze laatste partij is bij het Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, opgemaakt te Helsinki op 17 maart 1992 en zulks met het oog op de toepassing van de procedure als bedoeld in Bijlage III van het Verdrag, tenzij die procedure al werd toegepast in het kader van de vergunningverlening.*".

Voorts bepaalt Artikel 26 van het Samenwerkingsakkoord dat het Coördinatie- en Crisiscentrum van de regering optreedt als verbindingsorgaan voor meldingen van industriële ongevallen overeenkom-

---

[190] DEVUYST, D., e.a., o.c., resp. p. 149 en p. 148.

[191] zie: DE MULDER, J., "Milieu-effectrapportage voor projecten met grensoverschrijdende milieu-effecten", TMR 1996, 246.

[192] Voor grondiger besprekingen zie: DE MULDER, J., "Milieu-effectrapportage: recente tendensen, beleidsontwikkelingen en wijzigingen in de regelgeving", TMR 1997, 342; en DE MULDER, J., o.c., 1998, 81.

[193] Deze gecoördineerde aanpak verschilt wel met de uitvoering van de Espoo-conventie, waarvoor vier contactpunten zijn gemeld aan het VN-secretariaat te Genève: de federale ministeries voor Buitenlandse Zaken en Leefmilieu, evenals de m.e.r.-diensten van het Waalse en het Vlaamse gewest.

stig artikel 10 van het Verdrag van Helsinki, en als verbindingsorgaan voor de wederzijdse bijstand overeenkomstig artikel 12 van dat Verdrag.[193]

De bepalingen in het ontwerp vormen voortaan een coherent kader waarmee de internationale verplichtingen op een duidelijke wijze zijn omgezet.

1.5.5. Betere kwaliteit en meer efficiëntie door versoepeling en formalisering van procedure

In het voorliggende ontwerp werden een hele reeks wijzigingen aangebracht t.o.v. de momenteel van kracht zijnde procedures voor milieueffect- en veiligheidsrapportage. Deze wijzigingen zijn gericht op het bevorderen van de kwaliteit van de milieueffect- en veiligheidsrapporten.

Een eerste hulpmiddel daartoe is een duidelijke procedure die tegelijkertijd meer soepelheid inhoudt op het vlak van toepassingsgevallen en inzake de inhoudsafbakening. In bepaalde gevallen zal de milieu-impact van een voorgenomen actie minimaal zijn, beperkt zijn tot enkele specifieke knelpunten, of soms juist heel groot zijn (projecten in gevoelige gebieden). De procedure moet toelaten om op een adequate manier op deze verschillende omstandigheden in te spelen. Een dergelijke soepelheid is trouwens een belangrijke verzuchting van de meeste initiatiefnemers van MER-plichtige projecten.[194] Ook de CEM (eindrapport milieu-effectrapportage, mei 1998) wees op deze behoefte. Een duidelijke procedure biedt verder de mogelijkheid voor de administratie om de initiatiefnemer en deskundige beter te begeleiden en een beter doorzicht te geven in de behandeling en afhandeling van de rapportage. Volgende vernieuwingen worden ingevoerd :

– Er zullen twee lijsten worden opgesteld met categorieën van projecten die aan de MER-plicht zijn of kunnen worden onderworpen : de MER-plichtige projecten en de MER-beoordelingsplichtige projecten. De eerste groep categorieën van projecten betreffen deze die van rechtswege aan milieueffectrapportage moeten worden onderworpen op basis van bijlage I van de Project-m.e.r.-richtlijn. De tweede groep zal onder meer de andere dan vermelde categorieën van MER-plichtige projecten omvatten. Deze algemene categorieën van projecten zijn deze van bijlage II van de Project-m.e.r.-richtlijn. De uitvoeringsbesluiten zullen geen letterlijke overname van de bijlage II van de gewijzigde Richtlijn zijn, aangezien de MER-plicht zal afhangen van een selectie door de Vlaamse regering op basis van de aan de Vlaamse situatie aangepaste criteria (bijlage III) en een beoordeling geval per geval door de bevoegde instantie wanneer de initiatiefnemer ter zake verzoekt om een beoordeling en in voorkomend geval een ontheffing.

– De mogelijkheid wordt geboden om voor specifieke projecten een vrijstelling van de MER-plicht te verlenen wanneer aan strikte voorwaarden is voldaan. Tevens wordt een mogelijkheid ingevoerd tot ontheffing voor het opstellen van een MER. De ontheffing zal in de praktijk soms samenvallen met de screeningsbeslissing zoals bedoeld in artikel 4.2 van de Project-m.e.r.-richtlijn en zal geobjectiveerd zijn door de criteria van het ontwerp (= bijlage III van de Richtlijn). Inzake veiligheidsrapportage bestaat geen mogelijkheid tot vrijstelling of afwijking op grond van een beknopte aanvraag. De Seveso II-richtlijn voorziet dit niet.

– De veiligheidsrapportage voorziet uitdrukkelijk 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) hierbij een periodieke herziening en permanente meldingsplicht voor de exploitant heeft voorzien.

– De lijst met in het rapport te behandelen rubrieken van informatie is niet absoluut. Voor wat betreft de project-m.e.r. werd een scopingprocedure ingevoerd. Op basis van de gegevens die in deze procedure aan het licht komen, kan de administratie beslissen dat sommige inhoudsrubrieken slechts gedeeltelijk of op summiere wijze moeten worden behandeld in het rapport. Inzake veiligheidsrapportage 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 Commissie bepaalde criteria (zie artikel 9.6 van de Seveso II-richtlijn en artikel 12, § 6, van het Samenwerkingsakkoord).

– Enkele jaren geleden werd in opdracht van de Vlaamse regering een wetenschappelijke studie afgerond betreffende het opstellen van een richtlijnenboek (draaiboek), waarin de recente impactanalysemethodes of risicoanalysemetho-

[194] DEVUYST, D., e.a., o.c., p. 110-111.

des worden besproken. Bij deze studie, zijn alle belangrijke academische laboratoria die over ruime praktijkervaring met MER beschikken, betrokken. In het draaiboek worden voor de verschillende categorieën van MER-plichtige projecten ook algemene en flexibele proto-richtlijnen opgenomen ondermeer m.b.t. inhoud, te gebruiken methoden en benodigde tijd voor het opstellen van MER/VR's. Deze algemene richtlijnen zullen na een evaluatieve toetsing in de praktijk de basis vormen voor de projectspecifieke richtlijnen die door de administratie zullen worden uitgevaardigd. De gegevens van deze studie zullen overigens op ruime schaal worden bekendgemaakt ten behoeve van initiatiefnemers, deskundigen, de administratie en het publiek. Het ontwerp formaliseert nu dit richtlijnenboek als ondersteunend en objectiverend element in de rapportage (artikel .4.6.2). Inzake veiligheidsrapportage dient het van 1993 daterend richtlijnenboek geactualiseerd te worden.

– Voortaan is er naast de erkende deskundigen, een MER coördinator die de leiding heeft van de studiewerkzaamheden en het overleg met de administratie voert.

– Tijdens de uitvoeringsfase is overleg met de administratie verplicht. Indien een van de partijen het nodig acht, wordt een verslag van het overleg gemaakt en worden daarbij bijkomende bijzondere richtlijnen gegeven.

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

Een kwaliteitsverbetering moet eveneens voortvloeien uit een meer gedegen erkenningsprocedure, die ook op kwaliteit zal toegespitst worden.

1.5.6. Proceduretermijnen

O.a. de verhoogde aandacht voor inspraak en openbaarheid, grensoverschrijdende informatieuitwisseling en de grotere kwaliteitszorg hebben een weerslag op de termijnen in de verschillende procedurestappen. Deze weerslag werd evenwel zo beperkt mogelijk gehouden.

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

Ten eerste is er de start- of voorfase. Daarin maakt de initiatiefnemer – o.a. via de kennisgeving of aanmelding – informatie over aan de overheid. Op basis van deze informatie (en 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.

Ten tweede is er de middenfase waarin initiatiefnemer en deskundige(n) het rapport uitwerken en tussentijds overleg plegen met de administratie.

Ten derde is er de eindfase waarin een definitieve kwaliteitscontrole wordt gedaan van het opgestelde rapport.

Het ontwerp bevat enkel termijnen voor handelingen die de overheid moet stellen in de startfase en de eindfase. Het kan geen termijnen opleggen voor de middenfase omdat de verantwoordelijkheid voor de vlotte gang van zaken in deze fase niet ligt bij de overheid (behalve in haar hoedanigheid van initiatiefnemer), maar bij de initiatiefnemer en de deskundige(n). De middenfase neemt doorgaans het meeste tijd in beslag.

Uitgangspunt bij het vaststellen van de termijnen was dat ze realistisch moesten zijn om de administratie toe te laten de noodzakelijke handelingen daadwerkelijk steeds uit te voeren binnen de vooropgezette termijnen. Dit op een dusdanige wijze dat de kwaliteit van de rapporten hoog kan zijn. De doelstelling van dit decreet is immers om degelijke informatie aan te leveren voor de besluitvorming.

De termijnen mochten evenwel ook niet langer zijn dan nodig. Besluitvorming is dikwijls al een lang proces ! Bovendien hangen minstens een belangrijk deel van de projectrapportages samen met belangrijke investeringsbeslissingen in de Vlaamse economie. Of deze beslissingen daadwerkelijk positief uitvallen voor Vlaanderen, hangt ook samen met een vlotte besluitvorming van de Vlaamse overheid.

Het is niet de bedoeling dat de administratie steeds de volledige voorziene termijnen benut en pas op het einde van deze termijnen beslissingen nemen of handelingen verrichten. De termijnen zijn met andere woorden maximumtermijnen. Kan de administratie sneller zijn, dan moet zij dat doen. Deze intentie van de decreetgever wordt uitgedrukt door bij termijnvermeldingen voor taken van de administratie steeds te vermelden dat de taken "*onverwijld*" en "*uiterlijk*" binnen de aangegeven termijn moeten worden uitgevoerd. Ook in de huidige praktijk kunnen er behoorlijke verschil zijn qua timing tussen de verschillende deskundigen en naargelang de aard van de projecten.

Bovendien is het zo dat over de timingaspecten van de rapportage tijdens de startfase afspraken kunnen worden gemaakt met de administratie (wat nu in de praktijk ook al gebeurt). Deze afspraken kunnen eventueel bijgesteld worden in het overleg tijdens de opstelling van de rapporten. Men moet evenwel voor ogen houden dat de in de startfase afgesproken tijdplanning de administratie toelaat om ook sluitende afspraken inzake tijdplanning te maken met andere initiatiefnemers. Wanneer de initiatiefnemer en de deskundigen de afgesproken timing niet nakomen, sturen zij de efficiënte werking van de administratie in de war.

Een vergelijking tussen de maximumtermijnen die zijn vermeld in de huidige regelgeving met de soms wat langere termijnen die voorkomen in het ontwerp, levert verschilpunten op die als volgt te verantwoorden zijn.

Men moet er rekening mee houden dat de huidige regelgeving een (te) beperkt aantal bepalingen bevat m.b.t. het procedureverloop. Aanvullend op deze bepalingen is – om het geheel werkbaar te maken – ook een administratieve praktijk gegroeid die extra procedurestappen inhoudt. Het ontwerp daarentegen regelt het procedureverloop veel meer in detail. Het neemt daarbij de waardevolle elementen over van de huidige – informele – administratieve praktijk. Wanneer men de vergelijking maakt tussen de totale termijnen die nodig zijn in de huidige situatie (besluiten + administratieve praktijk) en de termijnen in het ontwerp, dan wordt het verschil veel kleiner. De onderstaande tabel is het resultaat van deze laatste vergelijking.

Huidige procedure		**Nieuwe procedure**	
Procedurestappen	**Tijdspad**	**Procedurestappen**	**Tijdspad**
STARTFASE			
Volledigheid kennisgeving	Hinderlijk bedrijf **14 d** Infrastructuurproject **30 d**	Volledigheid kennisgeving en betekening	**20 d**
Betekening kennisgeving	**Aansluitend**	Inbegrepen	**tijdstip = Y**
Opsturen startnota, Bespreking,	**X d**	Opstarten consultatie	**(Y + 10d)**
Startvergadering	**14 d à 30 d**	Opvragen advies Organisatie ter inzagelegging Bespreking, al dan niet met vergadering	**30 d**
Opmaak en betekening verslag	**14 à 30 d**	Verwerking adviezen / bemerkingen Beslissing inhoud MER Betekening	**Y + 60 d** **Y + 70 d**
	X d + 30 à 60 d		**Y + 70 d**
MIDDENFASE			
Opstellen ontwerp MER	Y maanden	Opstellen ontwerp-MER Overleg – al dan niet met vergadering	Y maanden
EINDFASE			
Opsturen en bespreking ontwerp	**(21 d)**		Valt weg
Opmaak en versturen verslag	**(14 à 30 d)**		
Opsturen definitief MER		Opsturen definitief MER	
Conformiteitsonderzoek	**30 d**	Goed- of afkeuring MER	**30 (50) d**
Betekening	**Aansluitend**	Betekening	**10 d**

Veel sterker dan in de huidige uitvoeringsbesluiten wordt in het ontwerp het belang benadrukt van de startfase. Tal van elementen (richtlijnenboek, openbaarheid en inspraak, 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. Meer bepaald moet tijdens de startfase de kennisgeving een kwalitatieve beoordeling krijgen door ze te toetsen aan de hoofdstukken van het richtlijnenboek. Hierbij moet, meer dan nu, belang gehecht worden aan de beschrijving van de alternatieven, de toetsing aan duurzame ontwikkeling, de toepassing van de geldende regelgeving, de beschrijving van technische leemten en ontbrekende kennis, bijkomend de elementen t.b.v. monitoring en evaluatie achteraf, …

De openbaarheid (ter inzagelegging) en de internationaalrechtelijke verplichtingen bij grensoverschrijdende effecten, zullen bijkomende adviezen en bemerkingen opleveren die moeten worden verwerkt. Wanneer we rekening houden met de ervaring inzake openbaar onderzoek bij vergunningverlening of gewestplanwijzigingen, moeten we een behoorlijke extra werkdruk incalculeren.

Het uitgangspunt hierbij is dat duidelijkheid bij de start een vlottere opstelling van het rapport mogelijk maakt. Dit betekent dat de startfase relatief meer tijd in beslag kan nemen dan onder de huidige reglementering, maar dat deze tijd meer dan ingewonnen moet kunnen worden door een vlotte voortgang van de werkzaamheden tijdens de middenfase. Om een dergelijke filosofie achter de startfase in de praktijk ook echt waar te maken, mag voor de startfase evenwel geen onrealistisch korte termijn worden voorzien. Verder moet een duidelijke beslissing bij het begin van de rapportage de kans verkleinen dat in de eindfase nog belangrijke tekortkomingen worden vastgesteld die een verdere verlenging van de rapportage met zich meebrengen

Bovendien is de duur van de voorfase voor initiatiefnemer en deskundige geen verloren tijd. Het ontwerp probeert hen reeds voor de aanvang van de rapportage zoveel mogelijk rechtszekerheid te geven. Voor elke rapportagevorm zal een richtlijnenboek worden opgesteld met een juridische waarde. Dit boek zal de belangrijkste (alle algemeen formuleerbare) richtlijnen bevatten voor het opstellen van een rapport. Door het bestaan van de richtlijnenboeken krijgt de initiatiefnemer de mogelijkheid om de rapportage optimaal af te stemmen op en in te werken in zijn volledig traject van beleidsvoorbereiding of projectontwikkeling. Een initiatiefnemer die zijn proces van beleidsvoorbereiding of projectontwikkeling goed uittekent, kan daarom ook tijdens de startfase efficiënt werken aan zijn rapportage en bespaart hierdoor tijd tijdens de middenfase. Dit effect van het ontwerp voor de praktijk kan evenwel niet tot uiting komen in de termijnen die zijn opgenomen in het ontwerp omdat die, zoals gezegd, alleen kunnen slaan op de start- en eindfases.

Ook voor wat betreft de termijnen die voorzien zijn voor de eindfase moet rekening gehouden worden met de veel grotere nadruk die het ontwerp legt op kwaliteitszorg. Het ontwerp biedt mogelijkheden om de kwaliteitscontrole in de eindfase vlot te doen verlopen. Daar tegenover staat dat deze controle veelomvattender is dan de controle overeenkomstig de huidige reglementering. De van kracht zijnde uitvoeringsbesluiten bepalen (artikel 17, § 2 MER-besluit hinderlijke inrichtingen) :

> "*Het in § 1 vermelde bestuur gaat na of het voorgelegde milieu-effectrapport is opgesteld conform de bepalingen van onderhavig besluit en onderzoekt daarenboven of de volgens artikel 4 vereiste informatie volledig in dit milieu-effectrapport is verstrekt op basis van de door de initiatiefnemer ter kennis gegeven summiere omschrijving en ruimtelijke situering van het voorgenomen project.*".

Dit blijft een vrij formele controle. Overeenkomstig het ontwerp, moeten de rapporten niet alleen worden getoetst aan de door het ontwerp voorgeschreven inhoud, maar ook aan alle verstrekte richtlijnen. Dit is een veel ruimere kwaliteitscontrole. Men mag daarbij niet uit het oog verliezen dat de huidige project-MER's gemiddeld 200 tot 400 pagina's omvatten (met daarbij eventueel nog bijlagen, kaarten, tabellen en methodieken met bijbehorende berekeningen) en de huidige omgevingsveiligheidsrapporten 200 tot 1.000 bladzijden dik zijn.

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

In het kader van het nagestreefde alomvattende systeem van kwaliteitszorg, mag de kwaliteitscontrole niet enkel gericht zijn op de beoordeling van het voorliggende rapport, maar moet ze ook gebeuren in functie van de evaluatie en bijsturing van de richtlijnenboeken en van de evaluatie van de coördinatoren en erkende deskundigen.

Bovendien moet de kwaliteitscontrole zijn weerslag krijgen in een door de administratie opgesteld verslag dat eveneens openbaar wordt. Het verslag maakt ook deel uit van het dossier dat de verdere besluitvorming doorloopt. In deze verder besluitvorming kan een openbaar onderzoek voorzien zijn zoals b.v. het geval is bij de procedure voor het aanvragen van een milieuvergunning. Het verslag

moet aangeven waar er tekortkomingen zijn zodat in voorkomend geval bij de verder besluitvorming kan bijgestuurd worden naar maatregelen en/of milieuvoorwaarden. Nieuw is tot slot ook dat het verslag de basis vormt voor een eventuele reactie van de adviescommissie en een heroverweging. Ook daarom moet het verslag degelijk zijn.

– Sanctie bij overschrijding van de beslissingstermijn

Het decreet voorziet geen expliciete sancties wanneer bij de administratieve afhandeling van de rapporten termijnen worden overschreden. Het is immers niet mogelijk om een sanctie in te voeren die de initiatiefnemer daadwerkelijke juridische garanties kan bieden dat procedurestappen binnen de voorziene termijn worden afgehandeld.

In Artikel 25, § 1 van het Milieuvergunningsdecreet wordt een sanctie voorzien voor het niet-respecteren van de beslissingstermijn. Het artikel stelt met name dat wanneer binnen de vastgestelde of de verlengde termijn geen uitspraak is gedaan, de vergunning wordt geacht te zijn bekomen en de exploitatie mag worden gestart.

Bij verzoekschrift van 23 mei 2000 heeft de Europese Commissie op grond van Artikel 226 van het EG-verdrag evenwel een procedure ingeleid voor het Hof van Justitie van de EU tegen de lidstaat België (Vlaanderen), omwille van het feit dat de stilzwijgende milieuvergunning strijdig zou zijn met 5 milieurichtlijnen.

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen oordeelde reeds vroeger :

> "*dat volgens Richtlijn 80/68/EEG de weigering, verlenging of intrekking van vergunningen moet geschieden bij een uitdrukkelijke handeling […]*' (zaak C-360/87, Commissie / Italië, Jur., 1991, p. I-791, r.o. 30).".

De Europese Commissie is in zijn verzoekschrift bovendien van mening :

dat richtlijn 80/68/EEG geen louter formele, administratieve vergunningsplicht eist, maar een inhoudelijke beslissing.

dat een aangevraagde vergunning slechts mag worden afgeleverd na een voorafgaand onderzoek en dat een stilzwijgende beslissing niet van een dergelijk onderzoek doet blijken.

De Commissie is het niet eens met een reeks argumenten die de Vlaamse regering aanvoerde ter verdediging van het systeem. Zo weerlegt de Commissie de stelling dat het mechanisme van de stilzwijgende vergunning slechts een beperkt toepassingsgebied heeft met het argument dat de omzetting van een richtlijn volledig moet worden gewaarborgd.

De Commissie is verder van mening dat het mechanisme niet onmisbaar is ter bescherming van de rechtszekerheid. Er bestaan volgens haar andere technieken ter bescherming van de rechtsonderhorige tegen het stilzitten van de overheid zoals het beroep wegens nalaten of een eis tot schadevergoeding tegen de in gebreke blijvende overheid.

Op 8 maart 2001 bracht advocaat-generaal J. MISCHO zijn conclusie uit in deze zaak.[195] In deze conclusie wordt de visie van de Europese Commissie bevestigd. Bovendien meent de advocaat-generaal dat een stilzwijgende beslissing onverenigbaar is met alle richtlijnen die in deze zaak in het geding zijn. Het betreft vijf richtlijnen, waaronder richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten.

De advocaat-generaal stelt verder :

> "*Zoals de Commissie terecht opmerkt, heeft het Hof namelijk reeds verklaard, dat noch stilzwijgende vergunningen, noch zelfs stilzwijgende weigeringen kunnen worden geacht te voldoen aan de eisen van richtlijn 80/68.*[196] ".

Op 14 juni 2001 spraak het Europees Hof van Justitie zich uit over deze zaak. Het hof herhaalt zijn vaststaande rechtspraak dat het Koninkrijk België niet alle wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen heeft vastgesteld die nodig zijn voor de volledige uitvoering van de 5 geciteerde richtlijnen. Het herinnert eraan dat steeds een uitdrukkelijke administratieve handeling – een verbod of een vergunning – moet worden vastgesteld (zie uitspraak in de zaak c-230/00, nr. 14).

---

[195] Conclusie van advocaat-generaal J. MISCHO van 8 maart 2001 in de zaak C-230/00 Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen Koninkrijk België. Nog niet gepubliceerd maar terug te vinden op de website van het Europees Hof (http://www.curia.eu.int/jurisp/)

[196] De advocaat-generaal verwijst voor deze stellingen respectievelijk naar volgende rechtspraak van het Hof: Arrest van 28 februari 1991, Commissie/Italië (C-360/87, Jurispr. blz. I-791, punt 30), en Arrest van 28 februari 1991, Commissie/Duitsland (C-131/88, Jurispr. blz. I-825, blz. 38).

Er kan dus weinig twijfel over bestaan dat stilzwijgende beslissingen in het kader van milieu-effectrapportage onverenigbaar zijn met het Europees recht. Daarom wordt ervoor geopteerd om in dit decreet geen mechanisme van stilzwijgende beslissingen te introduceren.

Zoals de Europese Commissie al stelt in haar verzoekschrift, blijft overheidsaansprakelijkheid natuurlijk steeds mogelijk. Daarnaast kunnen ook hiërarchische sancties worden getroffen tegen slecht werkende ambtenaren.

Daarnaast is de goede organisatie en efficiënte werking van de administratie alsmede de aanwezigheid van de nodige mensen en middelen essentieel om termijnen te kunnen respecteren. Momenteel telt de cel M.e.r. 6 personeelsleden van niveau A1 en 1 personeelslid van niveau D. De Cel VR telt 3 personeelsleden van niveau A1. Ten behoeve van de uitvoering van het Samenwerkingsakkoord, waarvoor de Cel VR aangeduid wordt als coördinerende en beoordelende dienst, zullen volgens een beslissing van de Vlaamse regering van 20 oktober 2000 3 ambtenaren aangeworven worden voor een periode van drie jaar.

Het is duidelijk dat, om het voorliggende ontwerpdecreet in praktijk om te zetten, er behoefte is aan bijkomende middelen, en dan vooral bijkomend personeel.

In uitvoering van Europees recht of anticiperend op komend Europees recht worden twee nieuwe vormen van rapportage ingevoerd : de plan-m.e.r. en het ruimtelijk veiligheidsrapport.

Daarnaast verplicht het Europees recht tot een uitbreiding van het toepassingsgebied van de project-m.e.r. Om het parallellisme te behouden met het Samenwerkingsakkoord wordt ten slotte het toepassingsgebied van het omgevingsveiligheidsrapport uitgebreid.

Daarnaast bestendigt en versterkt het voorontwerp van decreet een degelijke procesondersteuning, een systematische kwaliteitsbewaking en de evolutie van de methodologie van m.e.r. en v.r. (o.a. door het uitbesteden van studies).

Ook zijn er de middelen verbonden aan de oprichting van een adviescommissie voor MER en VR en aan bekendmakings- en publicatieverplichtingen.

De vlotte vooruitgang van zowel de m.e.r. als de v.r. voor hinderlijke inrichtingen is een belangrijk element in een investeringsbeslissing van bedrijven die zich in Vlaanderen willen vestigen of hun bestaande vestiging willen uitbreiden. Deze redenering geldt tot op zekere hoogte – zij het minder rechtstreeks en in mindere mate – voor de andere rapportagevormen (plannen, infrastructuurprojecten, RVR).

Daarnaast moet een opvolgingsysteem op poten worden gezet om na te gaan of in de praktijk de in het decreet voorziene termijnen daadwerkelijk worden gerespecteerd door de administratie. De administratie zal jaarlijks rapporteren (b.v. in een jaarverslag) over het al dan niet respecteren van de termijnen. Bij termijnoverschrijding moeten de redenen worden aangegeven.

De SERV vindt een dergelijke rapportering essentieel en vraagt in zijn advies dat deze rapportageverplichting in het decreet zelf zou worden ingeschreven.[197] Een decretale regeling op dit punt gaat evenwel erg ver. Het probleem dat hier aan de orde is, is in de eerste plaats een managementprobleem. Het behoort aan de Vlaamse regering om haar eigen diensten te sturen. Bovendien is het niet de bedoeling om aan de rapporteringsverplichting specifieke juridische consequenties te verbinden. Er is b.v. geen reden om aan de verpichting tot het opstellen van een rapport of aan de bevindingen in het hier voorgestelde jaarverslag specifieke tuchtrechtelijke sancties te verbinden en daarmee af te wijken van het Vlaams personeelsstatuut.[198]

Het is uiteraard wel zo dat het jaarverslag een bestuursdocument zou zij in de zin van het Decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur. In principe is het dan openbaar. Ook op dit punt is dus geen behoefte aan een bijzondere decretale regeling.

De SERV vraag zich in zijn advies af op welke punten bij termijnoverschrijdingen voor beslissingen voorafgaand aan de goed- of afkeuring van een MER de initiatiefnemer op eigen initiatief en eigen risico de volgende stap in de procedure reeds kan zetten.[199] De Raad voegt er terecht aan toe dat beslissingen aan het einde van een procedure (bv. vrijstellingen, ontheffingen en goed- of afkeuring

---

[197] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, p. 12-13

[198] Het betreft hier het besluit van de Vlaamse regering van 24 november 1993 houdende organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel, B.S., 20 december 1993, waarvan het hoofdstuk IX voorziet in een algemene tuchtregeling.

[199] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, punt 5.3.

van een MER of VR) niet stilzwijgend kunnen gebeuren. De beslismomenten die dan nog overblijven zijn de volledigverklaring van de kennisgeving / aanmelding en de beslissing over de inhoud van het rapport op basis van de kennisgeving. Zoals reeds gezegd, hoeft een initiatiefnemer niet te wachten op deze beslissingen om te werken aan een rapport. Hij weet immers grotendeels op voorhand wat van hem wordt verwacht. Daar tegenover staat dat de besluitvorming inzake de inhoud van een rapport niet behoorlijk kan verlopen wanneer geen uitdrukkelijke beslissingen worden genomen inzake volledigheid van het dossier en gewensten inhoud van het rapport. Daarom wordt er de voorkeur aan gegeven om op dit punt geen wijzigingen aan te brengen aan het voorontwerp.

1.5.7. De openbaarheid van de MER en de VR.

De openbaarheid van het MER en de VR situeert zich thans op twee vlakken : specifiek in het kader van de vergunningsaanvraagprocedure en ruimer in het kader van de toegang tot milieu-informatie.

Hoofdstuk V van Vlarem I regelt het openbaar onderzoek in het kader van **de milieuvergunningsaanvraag**. Iedere milieuvergunningsaanvraag[200] met inbegrip van het conform verklaard MER of VR, moet door de bevoegde burgemeester voor een periode van dertig dagen ter inzage worden gelegd. Bovendien moet gedurende diezelfde periode, op de plaats van de exploitatie en op de voor de officiële berichten voorbehouden plaatsen, de bekendmaking van de aanvraag worden aangeplakt. Wanneer de vergunningsaanvraag een inrichting van de eerste klasse betreft, moet de burgemeester de eigenaars en de bewoners van gebouwen binnen een straal van 100 meter rond de inrichting, hiervan schriftelijk op de hoogte brengen. Tenslotte moet de burgemeester in minstens twee dag- en/of weekbladen, waarvan één met een regionaal karakter, het openbaar onderzoek bekend maken. Op initiatief van het college van burgemeester en schepenen kan voor alle vergunningsplichtige inrichtingen van klasse 1 of 2 een informatievergadering worden georganiseerd (Artikel 18, Vlarem I). Indien de inrichting van klasse 1 een VR en/of MER vereist, moet de gemeente(n) waar de percelen gelegen zijn waarop de exploitatie gepland is, minstens één openbare informatievergadering organiseren (Artikel 18, par. 1, Vlarem I, in uitvoering van Artikel 11, par. 2 MVD). Het college nodigt, naast de vergunningsaanvrager en de adviesverlenende overheidsorganen, de voorzitter van de provinciale of gewestelijke milieuvergunningcommissie (voor inrichtingen van klasse 1) schriftelijk uit. Deze vergadering is openbaar. Dit betekent dat iedereen de vergadering mag bijwonen en vragen stellen, zelfs diegenen die nadien niet tegen de beslissing waarbij de vergunning wordt verleend, in beroep kunnen gaan.[201] Volgens de memorie van toelichting bij het MVD houdt de informatievergadering de mogelijkheid in om een gesprek op gang te brengen tussen de aanvrager, de betrokken burgers en de gemeentelijke overheid, zodat een maximale informatie kan worden verstrekt aan de betrokken partijen en eventuele bezwaren kunnen worden verwoord en weerlegd. De informatievergadering reikt zelfs verder dan het louter formuleren en aanhoren van bezwaren van de omwonenden. De bedoeling is dat de aanvrager, omwonenden en vertegenwoordigers van de bestuursorganen van gedachten kunnen wisselen en een beter inzicht krijgen in elkaars standpunt. Middels Vlarem I is gedeeltelijk invulling gegeven aan het algemeen rechtsbeginsel van de hoorplicht, waarbij de bestuurde(n) (o.m. de exploitant en de omwonenden) tegen wie een ernstige maatregel wordt overwogen die zijn belangen zwaar kan aantasten en die gebaseerd is op een gegeven dat door hem als een tekortkoming wordt aangerekend, vooraf in de gelegenheid moet worden gesteld om zijn standpunt daaromtrent op nuttige wijze te doen kennen. Het conform verklaard MER of VR levert daarin een bijdrage en is daartoe openbaar.

De invoering van de MER-plicht voor bepaalde **bouwvergunningsplichtige projecten** noodzaakte een aantal wijzigingen van de uitvoeringsreglementering in het kader van de Stedenbouwwet van 1962. Inzake openbaarheid zijn vooral van belang :

– het Besluit van de Vlaamse regering van 23 maart tot aanvulling voor het Vlaamse gewest van het K.B. van 6 februari 1971 betreffende de behandeling en openbaarmaking van de bouwaanvragen ; en

– het Besluit van de Vlaamse regering van 23 maart tot wijziging voor het Vlaamse gewest van het K.B. van 22 juni 1971 tot bepaling van de publiekrechtelijke personen voor wie bouw- en verkavelingsvergunningen worden afgegeven door de gemachtigde ambtenaar, de vorm waarin deze zijn beslissingen neemt, en de behandeling van de aanvragen tot verkavelingsvergunning[202].

[200] I.v.m. de bouwvergunningsaanvraag, zie LAVRYSEN, L., o.c., 1990, 305.

[201] Zie ROEF, A., "Het Milieuvergunningsdecreet, Vlarem I en de procedurele beginselen van behoorlijk bestuur: variaties op een zelfde thema?", R.W., 1994-1995, 29 oktober 1994, 277.

[202] BS. 17 mei 1989.

Deze besluiten bevatten ondermeer : de verplichting tot het houden van een openbaar onderzoek, de kennisgevingsverplichting van de aanvrager van de bouwvergunning t.a.v. omwonenden, de bekendmakingsverplichtingen indien de initiatiefnemer een publiekrechtelijk persoon is en de verplichtingen van het gemeentebestuur (organisatie van het openbaar onderzoek ; bekendmaking ; terinzagelegging ; opmaak proces verbaal).

In afdeling 5 "*de procedureregels in eerste aanleg*" van het hoofdstuk III "*Vergunningen*" van het DRO bepaalt Artikel 109 o.m. :

> "*§ 1. De Vlaamse regering bepaalt welke aanvragen onderworpen moeten worden aan een openbaar onderzoek. (…)*
>
> *De vergunningsaanvragen in het kader van dit decreet waarvoor een milieueffectrapport moet worden opgemaakt, worden steeds onderworpen aan een openbaar onderzoek.*
>
> *Het openbaar onderzoek gebeurt op kosten van de vergunningsaanvrager.*
>
> *§ 2. Het openbaar onderzoek duurt dertig dagen. Een bericht van het openbaar onderzoek wordt minstens uitgehangen aan het gemeentehuis en op de plaats waarop de aanvraag betrekking heeft. Iedereen kan gedurende die periode een bezwaarschrift indienen.*
>
> *§ 3. De Vlaamse regering stelt de nadere regels voor dit openbaar onderzoek vast.*".

Vermeldenswaard is tevens Artikel 107 DRO waarvan het tweede lid bepaalt dat de Vlaamse regering in de mogelijkheid kan voorzien dat de dossiers voor de vergunningsaanvraag in het kader van het MVD en het DRO gezamenlijk worden ingediend overeenkomstig nog nader te bepalen voorwaarden.

Het DRO bevat een hoofdstuk "*Informatieverplichtingen*", waarvan afdeling 1 de bepalingen inzake de algemene informatieverstrekking bevat. Deze afdeling bestaat eigenlijk uit één artikel (Artikel 134) die een kaderbepaling is betreffende de principes en organisatie van de informatieverstrekking. Cruciaal is het feit dat zowel het plannenregister als het vergunningenregister op het gemeentehuis toegankelijk zijn voor het publiek. Uittreksels uit deze registers kunnen op aanvraag en tegen betaling van de kosten worden verkregen.

De toegang tot milieu-informatie was tot voor de goedkeuring van het **Decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur**[203] in het algemeen geregeld in artikel 33 van Vlarem I. Dit artikel was de voorlopige en gebrekkige omzetting van richtlijn 90/313/EEG van de Raad van 7 juni 1990 inzake de vrije toegang tot milieu-informatie.[204] Voornoemd decreet hief dit artikel 33 echter op en regelt de toegang tot milieu-informatie.[205] Het decreet van 18 mei 1999 definieert milieu-informatie als "*informatie betreffende het milieu, het milieubeleid en de activiteiten en maatregelen die op het milieu een ongunstig effect hebben of kunnen hebben*" (Artikel 3, 3°). Uit deze omschrijving valt af te leiden dat een conform verklaard MER tot de "*milieu-informatie*" behoort. Deze situatie is echter van minder recente datum dan de inwerkingtreding van voornoemd decreet. Want reeds bij nota van 18 oktober 1993 verklaarde de toenmalige Vlaamse minister van Leefmilieu, N. De Batselier zich akkoord met het openbaar karakter van conform verklaarde MER's. Een MER bevat immers geschreven informatie betreffende de toestand van water, lucht, bodem, fauna, flora, akkers en natuurgebieden en betreffende activiteiten en maatregelen die hierop een ongunstig effect hebben of waarschijnlijk zullen hebben, in de zin van Artikel 2 (a) van de voornoemde Richtlijn 90/313/EEG.

Hieruit vloeit ook voort dat de burger op schriftelijk verzoek een conform verklaard MER kan komen raadplegen bij AMINAL. Deze mogelijkheid bestaat ook inzake een conform verklaard VR. Voor dit laatste rapportage-instrument is echter wel waarschijnlijker dat een in afdeling 2 van het voornoemd decreet voorziene uitzondering van toepassing kan zijn. Artikel 8, § 1 bepaalt immers :

> "*Onverminderd de toepassing van § 5 wijzen de in artikel 4 genoemde administratieve overheden een aanvraag tot openbaarmaking af als ze hebben vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van één van de volgende belangen :*

---

[203] B.S. 15 juni 1999

[204] PB L afl. 158 van 23 juni 1990. N.a.v. inbreukprocedures heeft op federaal niveau de Wet van 26 juni 2000 (B.S. 15 juli 2000) de vermelde richtlijn correct omgezet door Artikel 1, lid 2 van de Wet van 11 april 1994 (openbaarheid bestuur) en Artikel 2, lid 2 van de Wet van 12 november 1997 (openbaarheid bestuur provincies en gemeenten) te vervolledigen, o.m. met het begrip bestuursdocument inzake milieu.

[205] Het Milieuvergunningsdecreet bevat namelijk geen bepalingen inzake een algemene regeling van de openbaarheid van milieu-informatie, doch slechts enkele bepalingen inzake het nader regelen van het openbaar onderzoek en de bekendmaking van de aanvraag en de vergunningsbeslissing.

(…)

4° vertrouwelijke commerciële en industriële gegevens, met inbegrip van het intellectueel eigendom, die aan de overheid zijn meegedeeld, tenzij de betrokkene met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift ervan heeft ingestemd. (…)".[206]

De algemene decretale regeling inzake openbaarheid is ook van toepassing op alle bestuursdocumenten die worden opgesteld in het kader van het MER VR decreet. Concreet betekent dit dat overeenkomstig Artikel 7 van het decreet betreffende de openbaarheid van bestuur, de administratie principieel verplicht is om aan iedereen die erom vraagt, inzage te verlenen in documenten, er uitleg over te verschaffen, er een afschrift van te overhandigen… Dit tenzij uitzonderingsgronden kunnen worden ingeroepen.

Inzake de v.r. dient te worden gewezen op Artikel 32 SWA dat de toegang tot informatie regelt.

In het kader van dit luik past het de aandacht te vestigen op het Verdrag van 25 juni 1998 inzake de toegang tot informatie, inspraak bij de besluitvorming en de toegang tot de rechter in milieu-aangelegenheden (de zogenaamde Aarhus-conventie) dat ook door België werd ondertekend. Dit verdrag gaat op een aantal punten verder dan de vermelde Richtlijn 90/313/EEG. Maar ook de Project-m.e.r.-richtlijn, de Seveso II-richtlijn en de IPPC-richtlijn zullen enige aanpassing behoeven.[207] Het is dus te verwachten dat ook de Vlaamse regelgeving verdere wijzigingen zal ondergaan.[208] Hieraan wordt trouwens reeds gewerkt.

In het ontwerp wordt meer aandacht geschonken aan openbaarheid, inspraak en overleg, enkele voorbeelden :

– ontheffingsbeslissingen worden bekend gemaakt ;

– de kennisgeving wordt openbaar gemaakt en biedt de mogelijkheid tot reactie, m.a.w. opmerkingen over de gewenste/noodzakelijke inhoud kunnen voor de opmaak van het rapport worden gegeven ;

– overige relevante instanties worden formeel ingeschakeld in het MER- of VR-proces ;

– het overleg tussen deskundigen en de administratie wordt geformaliseerd ;

– een definitief geworden rapport ligt steeds ter inzage bij de administratie ;

– fundamentele beslissingen kunnen het voorwerp uitmaken van een heroverweging.

1.5.8. Omzetting van de Europese richtlijnen

De meeste richtinggevende elementen van het ontwerp komen uiteraard voort uit de Europese richtlijn voor project-m.e.r. en uit de Seveso II-richtlijn. Aangezien beide horizontale richtlijnen slechts het omzettingskader bieden, is dit ontwerp vrij gedetailleerd en voorziet het in een aantal gevallen in een (volkomen rechtmatige) verstrenging en aanvulling van deze richtlijnen. In de artikelsgewijze bespreking wordt aangegeven waar dit het geval is.

Inzake milieueffectrapportage is dus niet geopteerd voor een integratie met de (in Europese termen IPPC-)vergunningsprocedure zoals richtlijn 97/11/EG wel voorziet. De milieueffectrapportage, evenals de veiligheidsrapportage, blijft een afzonderlijke voorafgaandelijk procedure.

Beide richtlijnen gaan voorbij aan de kwaliteitsbewaking van de opgestelde rapporten. Het systeem van inschakeling van erkende deskundigen is dan ook specifiek voor Vlaanderen. De gecreëerde marktsituatie en het feit dat de communicatie tussen administratie en de fora van deskundigen goed verloopt, noopt er niet toe dit systeem te laten vallen.

Het voorzien van een heroverwegingsmogelijkheid voor bepaalde beslissingen van de administratie is ook een aanvulling van de richtlijn.

In de Seveso II-richtlijn is de beoordeling van het veiligheidsrapport gekoppeld aan de sanctie van het exploitatieverbod, waartegen een beroep volgens de nationale wetgeving van de lidstaten moet mogelijk zijn (artikelen 9.4 en 17 van de Seveso II-richtlijn). De in het ontwerp bedoelde beslissing inzake de conformiteit van het rapport heeft formeel

---

[206] In het kader van de advisering over het voorontwerp van decreet betreffende de milieu-effect- en veiligheidsrapportage, waren er zowel in het SERV-advies van 18 november 1998 (pag. 15) als in het Mina-Raad-advies van 5 november 1998 (pag. 19) opmerkingen over de openbaarheid van vertrouwelijke informatie.

[207] KAKEBEEKE, W., en HORVATH, K., "Het Verdrag van Aarhus", Milieu & recht, jrg. 26, April 1999, 101.

[208] Dergelijke aanpassing wordt overigens reeds aangekondigd in de Beleidsnota Leefmilieu 2000-2004 van Vlaams minister V. Dua, 93

niet het exploitatieverbod tot voorwerp (alhoewel dit feitelijk hetzelfde gevolg kan hebben). De volledige beoordeling van het Gewestelijke veiligheidsrapport, met inbegrip van een beoordeling van de afdoendheid van de preventieve en beperkende veiligheidsmaatregelen gebeurt in de besluitvorming omtrent de vergunningsaanvraag.

Echt aanvullend op de Seveso II-richtlijn is de heroverweging van de beslissing tot beperking van het veiligheidsrapport in bepaalde gevallen en volgens Europese criteria (Artikel 9.6 van de Richtlijn) (zie de artikelen 4.5.3, 4.5.4 en 4.6.4).

Inzake veiligheidsrapportage moet eraan toegevoegd worden dat de Seveso II-richtlijn reeds formeel en quasi-volledig omgezet is door het Samenwerkingsakkoord. Dit Samenwerkingsakkoord zal de bestaande federale en gewestelijke wetgevingen opheffen of zwaar amenderen en zal grotendeels rechtstreeks werkende bepalingen bevatten.

Het Samenwerkingsakkoord doet evenwel geen afbreuk aan de gewestelijke bevoegdheid om in hun wetgeving op de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen een veiligheidsrapport op te leggen voor aanvragen voor een milieuvergunning voor nieuwe inrichtingen, het hernieuwen ervan of bij veranderingen die vergunningsplichtig zouden gesteld worden. De Gewestelijke veiligheidsrapportage moet wel afgestemd worden op de in het Samenwerkingsakkoord geregelde veiligheidsrapportage. Zo kunnen de Gewestelijke omgevingsveiligheidsrapporten aangevuld worden tot het in het Samenwerkingsakkoord geregelde veiligheidsrapport. Aldus zal in de praktijk deze ogenschijnlijk dubbele regeling niet leiden tot overlapping. De Gewestelijke omgevingsveiligheidsrapportage zal binnen het vergunningsproces hoofdzakelijk betrekking hebben op de ruimtelijke inpassing van de inrichting en de externe risico's. In een later stadium, doorgaans enkele maanden voor de effectieve inbedrijfstelling, zal het veiligheidsrapport aangevuld worden met de gedetailleerde technische bedrijfsprocessen en het veiligheidsbeheersysteem, waarbij de aandacht voor de arbeidsveiligheid aanzienlijker zal zijn.

De concrete omzetting van de bepalingen in de Seveso II-richtlijn betreffende het ruimtelijk veiligheidsbeleid, die trouwens enkel pro forma in het Samenwerkingsakkoord worden opgenomen, werd doorgevoerd in hoofdstuk IV.

– Dringende omzetting

De dringendheid situeert zich op het vlak van de omzetting van de MER -Richtlijn, meer bepaald de omzetting van Richtlijn 97/11/EG waarvoor België in gebreke is gesteld (Zaak 99/0350). De ingebrekestelling dateert van 5 augustus 1999 en het met redenen omkleed advies van 19 mei 2000. Inmiddels werd België gedagvaard bij verzoekschrift van 10 augustus 2001 (zaak C-319/01). Daarnaast zijn er nog enkele hangende dossiers inzake de gebrekkige Vlaamse m.e.r. – regelgeving. In de zaak 98/4303 formuleerde de Commissie een bezwaar tegen artikel 6 en artikel 8 van de richtlijn. Naar aanleiding van de zaak van de verbrandingsoven van Drogenbos stelde de Commissie in een ingebrekestelling van 10 mei 1999 vast dat de motivering van de bouwvergunning in relatie tot de MER niet conform artikel 8 was, alsook dat een te beperkt openbaar onderzoek werd gevoerd. De Commissie stelde dat zowel de toepassing als de omzetting in de regelgeving gebreken vertoonde. In het met redenen omkleed advies van 28 juli 2000 werd echter enkel een bezwaar geuit aangaande de niet-correcte omzetting van artikel 8 van de richtlijn. De Commissie stelde dat de richtlijn niet correct werd omgezet daar waar volgens de Vlaamse regelgeving niet vereist werd dat MER die opgemaakt werd voor een hinderlijke inrichting aan bod moet komen in de procedure voor het bekomen van een vergunning van het project in het kader van de ruimtelijke ordening. Op 18 juli 2001 nam de Commissie de beslissing tot een onmiddellijke dagvaarding. De zaak werd echter nog niet opgestart voor het Hof van Justitie.

In een ingebrekestelling van 30 april 2001 uitte de Commissie bezwaren tegen enkele bouwvergunningen aangaande de bouw van de Pier A in het kader van de uitbreiding van de Luchthaven van Zaventem. De Commissie stelde onder meer dat de consultatie van het publiek n.a.v. diverse vergunningsaanvragen te beperkt was qua territorium (meerdere gemeenten en andere gewesten) en dat de omzetting van artikel 6 aangaande het openbaar onderzoek voor bouwaanvragen niet correct was in die zin dat de consultatie niet per definitie tot enkele gemeenten beperkt kan worden.

Voorts zijn er ook een aantal zaken die betrekking hebben op de naleving van artikel 6 van de Habitatrichtlijn waarin soms ook een niet-correcte toepassing van de MER -richtlijn wordt gesteld.

1.6. Structuur van het ontwerp

Dit ontwerp zal worden ondergebracht in een gecodificeerd geheel, in het bijzonder als een aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen milieubeleid (DABM). Hiervoor wordt een afzonder deel, namelijk een titel "*IV Milieu-effect- en veiligheidsrapportage*" ingevoerd.

De structuur van het ontwerp ziet er als volgt uit :

Artikel 1 : gewestaangelegenheid

Artikel 2 : invoeging definitie milieutechnische eenheid in het DABM bij de definities helemaal vooraan

Artikel 3 : schrapping definitie milieutechnische eenheid in het deel bedrijfsinterne milieuzorg van het DABM

Artikel 4 : toevoeging van een TITEL IV MILIEUEFFECT- EN VEILIGHEIDSRAPPORTAGE aan het DABM

HOOFDSTUK I : Definities, procedurele bepalingen, doelstelling en kenmerken van de milieueffect- en veiligheidsrapportage

Afdeling I : Definities en procedurele bepalingen

Afdeling II : Algemene bepalingen met betrekking tot de procedures

Afdeling III : Doelstellingen en kenmerken

Afdeling IV : Relaties tussen rapportages

Afdeling V : Doorwerking in de besluitvorming

HOOFDSTUK II : Milieueffectrapportage over plannen en programma's

Afdeling I : Toepassingsgebied

Afdeling II : Kennisgeving en inhoudsafbakening van het voorgenomen plan-MER

Afdeling III : Het opstellen van het plan-MER

Afdeling IV : Het onderzoek en het gebruik van het plan-MER

HOOFDSTUK III : Milieueffectrapportage over projecten

Afdeling I : Toepassingsgebied

Afdeling II : Kennisgeving en inhoudsafbakening van het voorgenomen project-MER

Afdeling III : Het opstellen van het project-MER

Afdeling IV : Het onderzoek en het gebruik van het project-MER

HOOFDSTUK IV : Veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen

HOOFDSTUK V : Veiligheidsrapportage over de exploitatie van inrichtingen

Afdeling I : Toepassingsgebied

Afdeling II : Aanmelding en inhoudsafbakening van het voorgenomen omgevingsveiligheidsrapport

Afdeling III : Het opstellen van het omgevingsveiligheidsrapport

Afdeling IV : Het onderzoek en het gebruik van het omgevingsveiligheidsrapport

HOOFDSTUK VI : Gemeenschappelijke aspecten van kwaliteitszorg

Afdeling I : De erkenning van deskundigen en coördinatoren

Afdeling II : De richtlijnenboeken, evaluatie en monitoring

Afdeling III : De adviescommissie

HOOFDSTUK VII : Toezichts- en strafbepalingen

Artikel 5 : Aanvulling van het DABM met twee bijlagen

Artikel 6 : Opheffing oude juridische basis MER en VR in het milieuvergunningsdecreet

Artikel 7 : Wijziging decreet bodemsanering

Artikel 8 : Overgangsbepaling voor lopende m.e.r.'s en v.r.'s

Artikel 9 : Overgangsbepaling toepassingsgebied project-m.e.r. en omgevingsveiligheidsrapport

Artikel 10 : Overgangsbepaling erkenningen

Artikel 11 : Overgangsbepaling voor toepassing richtlijnenboeken

Artikel 12 : Overgangsbepaling vigerende m.e.r.- en v.r.- uitvoeringsbesluiten

Artikel 13 : Overgangsbepaling RVR

Artikel 14 : Inwerkingtreding

Bijlage :

BIJLAGE I

BIJLAGE II

2. Bespreking van de artikels

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 2 en 3

Deze artikels situeren de definitie van "*milieutechnische eenheid*" voortaan niet meer in de titel over de bedrijfsinterne milieuzorg maar vooraan in het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid. Op deze wijze is de definitie van toepassing voor alle onderdelen van het decreet, met inbegrip van de MER-VR titel die nu wordt toegevoegd.

Bij de formulering van de definitie werd eveneens rekening gehouden met de definitie van het begrip in Vlarem II.

Artikel 4

Dit artikel bevat de volledige nieuwe titel die aan het DABM wordt toegevoegd.

TITEL IV

MIilieueffect- en veiligheidsrapportage

HOOFDSTUK I

Definities, procedurele bepalingen, doelstellingen en kenmerken van de milieueffect- en veiligheidsrapportage

AFDELING I

Definities en procedurele bepalingen

Artikel 4.1.1

§ 1. Deze paragraaf bevat de definities die in het ontwerp worden gebruikt.

1° Milieueffectrapportage

Het begrip "*milieueffectrapportage*" omvat de procedure die al dan niet leidt tot het opstellen en goedkeuren van een milieueffectrapport, en vervolgens het gebruik van dit rapport als hulpmiddel bij de besluitvorming omtrent deze actie.

De bepaling wil de aandacht vestigen op het procesmatig aspect van de milieueffectrapportage. Ook de vrijstelling bedoeld in de artikelen 4.2.3, § 1 en 4.3.3, § 1 en de ontheffing, bedoeld in de artikelen 4.2.3, § 2 en 4.3.3, § 3, zijn onderdelen van de milieueffectrapportage. Het moet duidelijk zijn dat het rapport wordt opgesteld met het doel om een geïnformeerde besluitvorming mogelijk te maken omtrent een voorgenomen actie. Daaruit volgt dat het opstellen van een milieueffectrapport niet noodzakelijkerwijze moet worden vereist indien de administratie conform dit ontwerp tot de vaststelling komt dat ze over voldoende informatie beschikt in functie van de besluitvorming omtrent de voorgenomen actie. De milieueffectrapportage is er echter niet enkel ten behoeve van de adviesverlenende overheidsinstanties en de overheden die bevoegd zijn om de beslissing te nemen maar omvat ook expliciet de mogelijkheid tot informatieverstrekking aan het publiek, dat op basis hiervan eventueel gebruik kan maken van de inspraakmogelijkheden. Het gebruik van de term "*goedkeu-*

ren" impliceert dat een afgerond MER een kwaliteitsbeoordeling met positief gevolg onderging.

2° veiligheidsrapportage

Zoals bij de milieueffectrapportage omvat het begrip "*veiligheidsrapportage*" de procedure die al dan niet leidt tot het opstellen en goedkeuren van een ruimtelijk veiligheidsrapport of een omgevingsveiligheidsrapport, en vervolgens het gebruik van dit rapport als hulpmiddel bij de besluitvorming omtrent deze actie in de ruimtelijke ordenings- en de milieuvergunningsprocedure.

De bepaling wil ook hier de aandacht vestigen op het procesmatig aspect van de veiligheidsrapportage. Ook de beperking van de gegevens van het OVR bedoeld in de artikelen 4.5.3. en 4.5.4 is een onderdeel van de veiligheidsrapportage. Het moet duidelijk zijn dat het rapport wordt opgesteld met het doel om een geïnformeerde besluitvorming mogelijk te maken omtrent een voorgenomen actie. De veiligheidsrapportage is er echter niet enkel ten behoeve van de adviesverlenende overheidsinstanties en de overheden die bevoegd zijn om de beslissing te nemen maar omvat ook expliciet de mogelijkheid tot informatieverstrekking aan het publiek, dat op basis hiervan eventueel gebruik kan maken van de inspraakmogelijkheden. Het gebruik van de term "*goedkeuren*" impliceert dat een VR een kwaliteitsbeoordeling met positief gevolg onderging.

3° actie

Deze term is opgenomen omwille van het praktisch gebruik ervan in enkele algemene, overkoepelende bepalingen van dit ontwerp waar het geheel van het toepassingsgebied bedoeld wordt. Dit is o.a. het geval in Artikel 4.1.4. 'doelstelling en kenmerken' van de milieu- en veiligheidsrapportage en onder hoofdstuk VI 'Gemeenschappelijke aspecten van kwaliteitszorg'.

4° plan of programma

Deze definitie geeft aan welke plannen en programma's geviseerd worden. De mogelijkheid van aanzienlijke milieueffecten op het Vlaamse grondgebied is het belangrijkste aanknopingspunt. Er werd in de mate van het mogelijke gekozen voor een consequent gebruik van de term "aanzienlijke milieueffecten" omdat dit begrip zowel in artikel 1 van de Project-m.e.r.-Richtlijn als in artikel 1 van de Plan-m.e.r.-Richtlijn valt te lezen. Het is de vertaling van het Engelse "significant". Bij enkele letterlijke omzettingen van bepalingen uit beide richtlijnen (voornamelijk uit bijlagen van beide richtlijnen) is van deze benadering afgeweken omdat ook de richtlijnen niet altijd consequent dezelfde omschrijvingen volgen. Aangezien geen der beide richtlijnen de term "aanzienlijke milieueffecten – of gevolgen" definiëren is in dit decreet evenmin een definitie overgenomen. Talrijke – al dan niet wetenschappelijke – pogingen terzake hebben vooralsnog niet tot een consensus geleid waardoor een definitie op Vlaams bestuursniveau het risico van Europeesrechtelijke betwistingen zou kunnen opleveren.

Het onderscheid tussen de begrippen "plan" en "programma" is niet van wezenlijk belang. Gemeenschappelijk aan beide acties is dat ze moeten worden goedgekeurd door een overheidsinstantie en dat het gaat om beleidsbeslissingen die moeten worden genomen in een eerdere fase van de besluitvorming dan de beslissing inzake de vergunningsaanvraag voor een project.

In de Plan-m.e.r.-Richtlijn zijn "plannen en programma's" gedefinieerd als :

> " plannen en programma's, met inbegrip van die welke door de Gemeenschap worden medegefinancierd, alsook de wijzigingen ervan,
>
> – die door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld of die door een instantie worden opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld en
>
> – die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven ;"

Deze definitie blinkt niet uit inzake helderheid en is de consensus van heel wat beraadslagingen die leidde tot deze "procedurele" benadering of invulling van het concept "plan of programma".

In het decreet van 5 april 1995 houdende Algemene Bepalingen inzake Milieubeleid (DABM) wordt wel een specifieke betekenis gegeven aan de begrippen "*plan*" en "*programma*". Het milieubeleidsplan wordt er opgevat als een strategisch plan voor de middellange termijn (5 jaar), terwijl het milieuprogramma operationeel is van aard en de korte termijn bestrijkt (1 jaar). Een zelfde terminologisch onderscheid wordt echter lang niet altijd gemaakt in de wetgevende bepalingen die van toepassing zijn in het Vlaamse Gewest. Zo is er een groot inhoudelijk verschil tussen de algemene waterzuiveringsprogramma's van niveau 1, 2 en 3. Een

onderscheid tussen plannen en programma's is trouwens overbodig voor het doel van dit ontwerp. Alle plannen en programma's kunnen n.l. door eenzelfde regeling inzake milieu-effectrapportage worden bestreken. Nochtans is niet voor een dergelijke uniforme benadering gekozen. Het ontwerp biedt een tweesporen-aanpak. Ofwel wordt over een voorgenomen plan of programma een plan-m.e.r. uitgevoerd conform de in het ontwerp voorziene procedure, ofwel bevat de specifiek voor het plan of programma voorziene besluitvormingsprocedure een aantal bepalingen die de wezenlijke kenmerken van de plan-m.e.r. inhouden en dus een gedegen milieueffectrapportage garanderen.

Het kan gaan om beleidsvoornemens, beleidsontwikkeling of grootschalige overheids-, particuliere of gemengde activiteiten. Dit houdt in dat niet enkel plannen en programma's die uitgaan van een Vlaamse overheidsinstantie MER-plichtig kunnen zijn, maar ook acties die onder de federale bevoegdheid ressorteren. Voorbeelden hiervan zijn het Plan voor de ontwikkeling van het transmissienet, bedoeld in artikel 13, § 1 van de Wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, en het indicatief Plan van bevoorrading van aardgas, bedoeld in artikel 14 van de Wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de gasmarkt en het fiscaal statuut van de elektriciteitsproducenten. Daarnaast dient het initiatiefrecht voor het plan of programma niet noodzakelijk bij de overheid te liggen. Een plan-MER kan ook opgelegd worden indien de overheid een toezichthoudende functie heeft in het kader van de opmaak of de vaststelling van het plan of programma ofwel in het geval van publiek-private samenwerking (PPS).

Niet alleen nieuwe plannen en programma's, maar ook hele of gedeeltelijke wijzigingen (of de herzieningen, zoals in het Decreet Ruimtelijke Ordening) vallen onder de definitie. Dit is in overeenstemming met de definitieve tekst van de plan-m.e.r.-richtlijn, waarvan artikel 2 plannen en programma's definieert als "*plans and programmes" shall mean plans and programmes, including those co-financed by the European Community, as well as their modifications […].*

Ook plannen die gedeeltelijk mee worden gefinancieerd door de Europese gemeenschap of door het Vlaams Gewest of de Vlaamse gemeenschap in het kader van de internationale samenwerking, vallen onder de definitie.

Het feit dat plannen en programma's inzake internationale samenwering ook onder het toepassingsgebied van de plan-m.e.r. kunnen vallen is geïnspireerd op artikel 2, a) en artikel 11, lid 3 van de plan-m.e.r.-richtlijn dat een dergelijke regeling invoert voor plannen en programma's die worden meegefinancieerd door de Europese Gemeenschap. Welke plannen en programma's daadwerkelijk aan plan-m.e.r. worden onderworpen, moet nog worden bepaald in de uitvoeringsbesluiten die het toepassingsgebied omschrijven (zie voor indicaties terzake de toelichting bij artikel 4.4.2).

5° projecten

Uit de definitie blijkt een beperking van de rapportageplicht : alleen vergunningsplichtige projecten vallen onder het toepassingsgebied van de milieu-effect- en veiligheidsrapportage.

Gelet op reeds vermelde verschilpunten tussen MER en OVR maakt de definitie een onderscheid dat ondermeer is gebaseerd op de verschillende definities in de project-m.e.r.-richtlijn en de Seveso II-richtlijn.

Het eerste luik van het eerste lid van de definitie betreft de milieueffectrapportage. Ze doelt op nieuwe en bestaande inrichtingen en activiteiten waarvoor een stedenbouwkundige-, milieu- of natuurvergunning moet worden bekomen. De definitie is een aanpassing van de definitie van "*project*" (artikel 1, Project-m.e.r.-richtlijn) in functie van de finaliteit van de relevante begrippen in het Milieuvergunningsdecreet en het Decreet Ruimtelijke Ordening. Het begrip "*project*" heeft volgens richtlijn 85/337/EEG betreffende de project-m.e.r.'s de volgende betekenis : "*de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken, of andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap*.".[209]

Het betreft hier vooral het voornemen om infrastructuur- of andere grote bouwwerken uit te voeren, om bodemschatten te ontginnen of om een landbouw- of industriële inrichting op te richten en in bedrijf te nemen.[210]

Het tweede luik van het tweede lid van de definitie betreft de veiligheidsrapportage en is gebaseerd op de definitie uit het Samenwerkingsakkoord. Het toepassingsgebied van het OVR in het ontwerp en het toepassingsgebied van de Seveso II-richtlijn en

[209] Artikel 1.2 van de richtlijn.

[210] In het Engels wordt, naargelang het gaat om een milieu-effectrapportage in het beleidsvoornemen-, plan of programmastadium of in het projectstadium een terminologisch onderscheid gemaakt tussen "strategic environmental assessment" en "environmental impact assessment".

het Samenwerkingsakkoord is hetzelfde. Hoewel OVR opgehangen wordt aan de milieuvergunning zal het veiligheidsbeleid dus ook na de vergunningverlening verplichtingen opleggen.

Het tweede lid van de definitie is geïnspireerd op artikel 2, a) en artikel 11, lid 3 van de plan-m.e.r.-richtlijn. Deze bepalingen voorzien dat plannen en programma's die door de Europese Gemeenschap worden meegefinancierd, ook onder het toepassingsgebied van de plan-m.e.r.-richtlijn vallen en aan een milieubeoordeling moeten worden onderworpen. Naar analogie maakt deze definitie mogelijk dat projecten die worden meegefinancierd door de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking of de Vlaamse internationale samenwerking, eveneens aan project-m.e.r. kunnen worden onderworpen. Met de invoering van deze aanpak vindt Vlaanderen aansluiting bij een praktijk die onder meer door de OESO wordt aanbevolen en door belangrijke donorlanden zoals Nederland wordt toegepast. In welke mate dit daadwerkelijk gebeurt, hangt af van de uitvoeringsbesluiten die het toepassingsgebied omschrijven. Omdat voor een MER-benadering voor projectfinanciering in het kader van internationale samenwerking geen internationaalrechtelijke basis voor handen is, werd het concept van "milieueffect" hier restrictiever ingevuld, namelijk ligt de klemtoon op het bestuderen van negatieve effecten.

6° rapport

Deze term behoeft geen bijzondere toelichting. De vier soorten rapporten worden hierna gedefinieerd.

7° milieu-effectrapport over een plan of programma (afgekort plan-MER), en

8° milieu-effectrapport over een project (afgekort project-MER)

De definities van plan- en project-MER zijn identiek. Het onderscheid tussen plan, programma en project betreft in essentie immers de schaal. In de definitie ligt de klemtoon op de inhoud van het rapport.

De Project-m.e.r.-richtlijn bevat een omschrijving van het concept MER. De Nederlandse MER-handleiding omschrijft MER als volgt :

"*Zo'n milieu-effectrapport is een openbaar document waarin zo objectief mogelijk is beschreven welke milieu-effecten zijn te verwachten wanneer een bepaalde activiteit wordt ondernomen. In zo'n milieu-effectrapport moet ook worden aangegeven welke mogelijke alternatieven er zijn en wat daarvan de milieu-effecten zijn. Op deze wijze zijn de eventuele milieugevolgen vroegtijdig te signaleren en op hun waarde te schatten. (…).*".[211]

9° ruimtelijk veiligheidsrapport (afgekort RVR)

"*Ruimtelijk veiligheidsrapport*" is een nieuwe term in de Vlaamse regelgeving. Hij heeft specifiek betrekking op het document waarin het ruimtelijk beleid wordt verantwoord dat de lidstaten moeten voeren voor het veiligheidsbeleid inzake Seveso-bedrijven (Artikel 12 van de Seveso II-richtlijn).

10° omgevingsveiligheidsrapport (afgekort OVR)

Deze definitie is volledig gesteund op de definitie in de Seveso II-richtlijn. Het is trouwens zo dat alle definities van deze richtlijn uitdrukkelijk in dit ontwerp worden overgenomen door de verwijzing in paragraaf 2 van dit artikel naar de (letterlijk uit de richtlijn overgenomen) definities in het Samenwerkingsakkoord. Het toepassingsgebied het ontwerp wordt dus niet uitgebreid t.o.v. het toepassingsgebied van de richtlijn. Bij voorbeeld de zware ongevallen waarbij geen gevaarlijke stoffen zijn betrokken, vallen niet onder de rapportageplicht.

Commentaar bij 7° tot en met 10° : openbaarheid van de rapporten en auteursrecht

Er kan een conflict bestaan tussen één van de kernelementen uit de definities, n.l. de openbaarheid van het rapport, en het auteursrecht.

Enerzijds is de overheid op grond van de richtlijn 90/313/EEG inzake de vrije toegang tot milieu-informatie en het Decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur (B.S. 15 juni 1999) verplicht om elk definitief geworden milieueffect- en veiligheidsrapport vrij en kosteloos te laten raadplegen door iedereen die erom verzoekt, en om verzoekers (eventueel tegen betaling van een retributie) een kopie ervan te geven. Deze regel van passieve openbaarheid wordt in de hier besproken bepaling trouwens nogmaals bevestigd.

[211] Milieu-effectrapportage. Besluiten voor een leefbaar Nederland, handleiding MER, Ministerie VROM, Koninklijke Vermande, Lelystad, 1994, 15

Anderzijds hebben de opstellers van het rapport in principe het auteursrecht op het rapport. Dit betekent dat zij over een exclusief recht op openbaarmaking en vermenigvuldiging beschikken. Afwijkingen op dit principe kunnen uiteraard. Artikel 3, § 3 van de Wet van 30 juni 1994 betreffende het auteursrecht en de naburige rechten bepaalt inzake de vermogensrechten van de auteur immers :

> "*Wanneer een auteur werken tot stand brengt ter uitvoering van een arbeidsovereenkomst of een statuut, kunnen de vermogensrechten worden overgedragen aan de werkgever voor zover uitdrukkelijk in die overdracht van rechten is voorzien en voor zover de creatie van het werk binnen het toepassingsgebied van de overeenkomst of het statuut valt.*
>
> *Wanneer een auteur werken tot stand brengt ter uitvoering van een bestelling, kunnen de vermogensrechten worden overgedragen aan de degene die de bestelling heeft geplaatst voor zover deze laatste een activiteit uitoefent in de niet-culturele sector of in de reclamewereld, voor zover het werk bestemd is voor die activiteit en uitdrukkelijk in die overdracht van rechten is voorzien.*".

Er dient dus een afweging te gebeuren tussen het auteursrecht van de opstellers en het publieke belang dat verbonden is met de openbaarheid van het rapport. Hierbij dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de passieve openbaarheid en de actieve openbaarheid.

Voor wat betreft de passieve openbaarheid kan men moeilijk aanvaarden dat aan de opstellers van het rapport steeds een voorafgaande toestemming zou moeten worden gevraagd vooraleer de overheid aan haar openbaarheidsverplichting kan voldoen. Daarom wordt ervoor geopteerd om een dergelijke vorm van openbaarmaking en reproductie niet als een inbreuk op het auteursrecht te beschouwen, waardoor de toestemming van de opsteller voor dit specifieke geval niet vereist is. De reproductie van het betreffende document moet echter strikt beperkt blijven tot het meedelen van een afschrift van het betreffende document aan de aanvrager. Het moet duidelijk zijn dat de auteursrechthebbende het exclusieve recht op zijn werk voor het overige behoudt en dat de aanvrager derhalve op zijn beurt niet tot verveelvoudiging van het document mag overgaan zonder toestemming van de auteur. De overheid die de kopie verstrekt zou er bij de aanvrager de aandacht moeten op vestigen dat het een auteursrechtelijk beschermd werk betreft, zodat de aanvrager niet kan veronderstellen dat de overheid de coördinator is van het rapport, noch de indruk wordt gewekt dat het document in het publiek domein valt.

Wanneer de overheid het rapport in het kader van de actieve openbaarheid zou willen publiceren, moet zij over de toestemming beschikken van de auteursrechthebbende. In dit kader zijn er geen redenen om het auteursrecht in te perken of buiten werking te stellen.

Wanneer het een MER of VR betreft dat wordt opgesteld in opdracht van de overheid, kunnen de hier gesignaleerde beperkingen aan de passieve of actieve openbaarheid worden ongedaan gemaakt. De overheid moet daartoe in de overeenkomst tot het opstellen van het rapport een clausule opnemen die haar de mogelijkheid biedt tot openbaarmaking en verveelvoudiging. De overheid kan eveneens langs contractuele weg mogelijk maken dat opstellers van latere milieueffect- en veiligheidsrapporten gegevens gebruiken uit (onderdelen gebruiken van) eerder definitief geworden MER's en VR's.

11° niet-technische samenvatting

Deze term wordt gebruikt om een onderdeel van de inhoudstafel van elk rapport te omschrijven. De samenvatting moet leesbaarheid zijn voor niet-wetenschappelijk geschoolde personen. Ze moet een beknopt maar zo volledig mogelijk overzicht van de plan- of projectomschrijving met de effecten en te nemen maatregelen bevatten. Deze samenvatting wordt vooral opgesteld in functie van het openbaar onderzoek tijdens de verder besluitvorming over het ontwerpplan of de vergunningsaanvraag.

12° administratie

Deze term behoeft geen bijzonder toelichting.

13° initiatiefnemer

Het is vrij evident dat er een onderscheid is tussen enerzijds initiatiefnemers van plannen en programma's (b) en anderzijds projecten (c). In het eerste geval zijn dit vooral overheden, in het tweede geval kan het zowel de overheid als een privé-persoon zijn. De project-m.e.r.-richtlijn hanteert terzake de term "*opdrachtgever*", terwijl de Seveso II-richtlijn het over de "*exploitant*" heeft.

Gelet op het feit dat voor de ruimtelijke veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen de initiatiefnemer zeer nauwkeurig kan wor-

den aangeduid, is hiervoor een specifieke definitie voorzien (a).

14° Samenwerkingsakkoord

Deze term behoeft geen toelichting. Het Samenwerkingsakkoord werd reeds uitvoerig behandeld in het algemeen deel.

15° betekening

16° ontvangstbewijs

17° dag

De definities van "*betekening*", "*ontvangstbewijs*" en "*dag*" werden opgenomen om ervoor te zorgen dat er geen misverstand kan bestaan over de formele aspecten van de rapportageprocedures waarop zij betrekking hebben. De definities zijn overgenomen uit het ICHM-voorontwerp, Titel 6 "*Vergunningen en meldingsattesten*", Artikel 4.6.1, 10°. Dit gebeurt ook met het oog op een zo breed mogelijk gebruik van identieke termen doorheen het hele milieurecht.

18° publiek

Deze definitie is overname van artikel 2, (d) van de definitieve tekst van de plan-m.e.r.-richtlijn. De bepaling van de richtlijn werd op zijn beurt overgenomen van artikel 2.4 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende de toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieu-aangelegenheden. De definitie is overigens ook overgenomen in het ontwerp van richtlijn tot wijziging van richtlijn inzake de vrije toegang tot milieu-informatie.

§ 2. Het ontwerp werd, voor wat betreft het veiligheidsbeleid, zoveel mogelijk afgestemd op het Samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999. Deze bepaling maakt de afstemming voor wat betreft de definities.

Onder meer de definities van de begrippen "*gevaar*" en "*risico*" zijn relevant bij het lezen van het voorliggende decreet.

"*Gevaar*" wordt in Artikel 4, 8° van het Samenwerkingsakkoord gedefinieerd als : "*de intrinsieke eigenschap van een gevaarlijke stof of van een fysische situatie die potentieel tot schade voor de gezondheid van de mens of het milieu kan leiden*".

"*Risico*" is "*de waarschijnlijkheid dat een bepaald effect zich binnen een bepaalde periode of onder bepaalde omstandigheden voordoet*" (Artikel 4, 9° SWA).

AFDELING II

Algemene bepalingen met betrekking tot de procedures

Artikel 4.1.2

Ook dit artikel werd overgenomen uit het ICHM-voorontwerp, Titel 6 "*Vergunningen en meldingsattesten*", Artikel 4.6.14. Dit opnieuw met het oog op een zo breed mogelijk gebruik van identieke termen doorheen het hele milieurecht en om ervoor te zorgen dat er geen misverstand kan bestaan over de formele aspecten van de rapportageprocedures waarop zij betrekking hebben.

Zowel de initiatiefnemer als de administratie moeten ermee rekening houden dat de dag na de datum van de poststempel in een (verlengd) weekend of verlofperiode kan vallen.

Artikel 4.1.3

Ook hier is het ICHM-voorontwerp, Titel 6 "*Vergunningen en meldingsattesten*" de inspiratiebron, nu Artikel 4.6.36. De motieven zijn identiek aan die van Artikel 4.1.1, 15°, 16° en 17° en Artikel 4.1.2. Het correspondentieadres kan b.v. een ander adres zijn dat het exploitatieadres dat moet worden opgegeven overeenkomstig artikel 4.3.4, § 2, 1° en artikel 4.5.2, § 2, 1°. Met woonstkeuze wordt eventuele verwarring vermeden.

AFDELING III

Doelstelling en kenmerken

Artikel 4.1.4

§ 1. Deze paragraaf verwoordt de algemene doelstelling van dit decreet. In de loop van de negentiende en het begin van de twintigste eeuw heeft het sociale belang in onze industriële maatschappij zijn plaats verworven naast het economische be-

lang. Wil men een echte duurzame ontwikkeling mogelijk maken, dan moet ook aan het milieubelang een gelijkwaardige plaats worden toegekend. Met andere woorden, ecologische doeltreffendheid, economische efficiëntie en sociale billijkheid moeten op voet van gelijkheid tegen mekaar worden afgewogen.[212] Anders geformuleerd kan men stellen dat het milieubelang de randvoorwaarden moet aangeven waarbinnen een economische en sociale ontwikkeling kunnen plaatsvinden. Dit ligt trouwens in de lijn van het begrip "*duurzame ontwikkeling*".

Verder houdt deze paragraaf in dat een plan, programma of project in principe aan milieueffect- en veiligheidsrapportage moet worden onderworpen wanneer het "betekenisvolle milieueffecten kan veroorzaken", respectievelijk een zwaar ongeval kan veroorzaken.

In de Project-m.e.r.-richtlijn (Artikel 1, lid 1 en Artikel 2, lid 1) wordt de term “aanzienlijk” gevolg of milieueffect gebruikt. In Artikel 5, lid 3 wordt bij “te verschaffen informatie” gevraagd naar “een beschrijving van de maatregelen om aanzienlijke negatieve effecten te vermijden, te beperken en zo mogelijke te verhelpen".

Een gelijkaardig criterium wordt gebruikt in het verdrag van Espoo, n.l. “belangrijke nadelige grensoverschrijdende milieu-effecten” ("significant adverse transboundary environmental impact", Artikel 2, lid 1).

Ook de Nederlandse regelgeving (Artikel 7.2 Wet Milieubeheer) spreekt van “belangrijke nadelige gevolgen (…) voor het milieu”.

Het is uiteraard de bedoeling om alleen acties die "nadelige" milieueffecten kunnen veroorzaken, te onderwerpen aan milieueffectrapportage. Deze kwalificatie wordt echter niet opgenomen in de tekst om te vermijden dat betwistingen zouden rijzen rond de vraag of een bepaald effect nu voor- of nadelig is voor het milieu. In een aantal gevallen zal deze discussie immers weinig vruchtbaar zijn.

Verder gelden de verplichtingen van het verdrag van Espoo enkel voor acties of activiteiten die waarschijnlijk betekenisvolle milieueffecten "zullen" hebben. In het voorliggende ontwerp volstaat het dat voorgenomen acties betekenisvolle effecten "kunnen" hebben, dit is in overeenstemming met Artikel 1, lid 1 van de Project-m.e.r.-richtlijn. Er werd geopteerd voor deze laatste formulering. Zo willen we tot uitdrukking brengen dat ook wanneer er slechts een geringe kans bestaat dat een voorgenomen actie milieueffecten (van vooral accidentele aard) zal veroorzaken, maar deze potentiële effecten zeer ernstig kunnen zijn, deze actie aan milieueffectrapportage moet worden onderworpen.

Het belang van het criterium mag overigens niet worden overdreven, omdat het slechts een richtlijn inhoudt voor de overheid om overeenkomstig het ontwerp bepaalde acties of categorieën van acties als m.e.r.-plichtig aan te duiden. Zie in dit verband artikel 4.2.2 en artikel 4.3.1 die een operationalisering inhouden van het criterium.

§ 2. In deze bepaling worden een aantal wezenlijke kenmerken van de instrumenten milieueffect- en veiligheidsrapportage vermeld. In de wetenschappelijke literatuur[213] worden deze kenmerken als fundamentele aspecten van het instrument effectrapportage beschouwd.

In punt 1° komen een paar essentiële kenmerken aan bod. Omwille van het feit dat ze onderling samenhangen, werden ze in één zin geformuleerd. Een eerste essentieel kenmerk is dat er een systematische en wetenschappelijk verantwoorde analyse en evaluatie moet worden gemaakt van de te verwachten gevolgen voor mens en milieu van een voorgenomen actie (in het geval van zware ongevallen gaat het om alle mogelijke gevolgen van de verschillende mogelijke scenario's). Een tweede essentieel kenmerk is dat de gevolgen moeten worden ingeschat van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven voor de actie of onderdelen ervan. Voor sommige acties, zoals b.v. ruimtelijke plannen, zal het lang niet altijd mogelijk zijn om alternatieven te formuleren voor het gehele plan. Daarom spreekt het voorontwerp niet alleen over alternatieven voor acties, maar ook over alternatieven voor onderdelen ervan. Ten derde moet een beschrijving en evaluatie worden gemaakt van de mogelijke maatregelen om de gevolgen van de geselecteerde actie op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen of te compenseren.

Oorspronkelijk werd in punt 1° enkel melding gemaakt van het alternatievenonderzoek. Het onderzoek van effecten en maatregelen werd zo evident geacht, dat het niet werd geëxpliciteerd. Op voor-

[212] L. LAVRYSEN & F. MAES, Juridische grondslagen voor het (inter-)nationaal verdelen en gemeenschappelijk beheren, in: B. MAZIJN, Duurzame ontwikkeling meervoudig bekeken, Academia Press, Gent, 2000, 229.

[213] Zie b.v.; D. DEVUYST, Milieueffectrapportage, theorie en praktijk, VUBPress, Brussel, 1997.

stel van de Mina-Raad[214] werd de formulering uitgebreid. Ze is nu geïnspireerd op de definitie van de rapporten.

In punt 2° komt een vierde essentieel kenmerk aan bod : de informatie die in de rapporten wordt aangeboden moet van goede kwaliteit zijn (betrouwbaarheid om er de besluitvorming op te baseren). Bovendien moet deze kwaliteit gecontroleerd worden. Ruimer geformuleerd verdient het aanbeveling om een systeem van kwaliteitszorg op te zetten om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de rapporten zo hoog mogelijk is. Dit gebeurt in het voorliggende decreet voor alle acties die zullen verlopen in de procedures die in het decreet zijn uitgetekend. Ook waar b.v. voor plan-m.e.r.'s voor het integratiespoor wordt gekozen (zie artikel 4.2.2, § 3) en m.e.r. wordt verweven in de eigen besluitvormingsprocedure voor de actie, is een dergelijke integrale kwaliteitszorg belangrijk.

Punt 3° (het vijfde essentieel kenmerk) is de openbaarheid. Openbaarheid moet in deze context verder gaan dan de passieve openbaarheid bedoeld in het decreet openbaarheid van bestuur. Er moeten inspanningen worden geleverd om de informatie op een meer actieve manier ter beschikking te stellen van of te verspreiden naar alle geïnteresseerden. Internet is hiervoor uiteraard een interessant medium. Bedoeling van deze actieve openbaarheid is om de besluitvorming over acties op een serene, onderbouwde en transparante manier te doen verlopen. Dit is een manier om ervoor te zorgen dat de vormen van rapportage bedoeld in dit decreet bijdragen tot een vlottere en betere besluitvorming waarvoor een draagvlak bestaat bij het publiek. Het aspect actieve openbaarheid is niet alleen relevant tijdens het verloop van de rapportage, maar ook ten aanzien van de eigenlijke besluitvorming over de voorgenomen actie. Zowel artikel 9 van de Project-m.e.r.-richtlijn als artikel 9 van de Plan-m.e.r.-richtlijn voorzien dat de beslissing over de voorgenomen actie en andere relevante informatie op een actieve wijze moet worden openbaar gemaakt.

AFDELING IV

Relaties tussen rapportages

Artikel 4.1.5

In deze bepaling wordt ingegaan op de verhouding tussen de milieueffect- en veiligheidsrapportages die worden uitgevoerd in de verschillende stadia van eenzelfde proces van beleidsontwikkeling en -uitvoering. Eerder goedgekeurde MER's vormen een uitgangspunt voor latere MER's.

Ze kunnen een globale richting aanduiden waarin later kan worden doorgewerkt, en kunnen de voornaamste knelpunten aangeven waaraan later aandacht moet worden besteed. Hetzelfde geldt voor VR's.

Het spreekt voor zich dat een (eerste) MER of VR moet plaatsvinden in een zo vroeg mogelijk stadium van de besluitvorming inzake een voorgenomen actie om inhoud te geven aan het beginsel van het preventief handelen en het voorzorgsprincipe. Slechts wanneer het effectenonderzoek in een vroeg stadium van de beleids- of projectontwikkeling doorgaat, is een reële keuze tussen alle relevante alternatieven mogelijk.

Vooral de besluitvorming door de overheid zal verlopen in verschillende stadia. Het beleid zal steeds vastere vorm aannemen en steeds meer gedetailleerd worden naarmate het proces vordert. De praktijk van de milieueffect- en veiligheidsrapportage dient deze realiteit te weerspiegelen. Het hele proces van beleidsontwikkeling en uitvoering moet wordt bestreken op een systematische, samenhangende manier. Verder houdt de bepaling in dat uit de graad van nauwkeurigheid en detail van een milieueffect- en veiligheidsrapport moet blijken met welk stadium van het proces van beleidsontwikkeling en uitvoering het rapport is verbonden, en dat de milieueffecten of risico's voor zware ongevallen van de relevante alternatieven voor een voorgestelde actie moeten worden beoordeeld in het meest geschikte stadium (of de meest geschikte stadia) van dit proces. Niets belet daarbij dat in la-

[214] MINA-RAAD, Advies van 1 maart 2001 over het voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende milieueffect- en veiligheidsrapportage, nr. 7.

tere fasen van het proces nog nieuwe elementen aan bod komen.

Ook dit principe moet door de bevoegde overheden worden geoperationaliseerd door op grond van dit ontwerp bepaalde acties of categorieën van acties aan de rapportageplicht te onderwerpen.

Deze bepaling geeft mee uitvoering aan artikel 4, lid 3 van de Plan-m.e.r.-richtlijn. Anderzijds mag hierbij niet artikel 11, lid 1 van diezelfde richtlijn veronachtzaamd worden. Deze bepaling stelt dat een krachtens de Plan-m.e.r.-richtlijn uitgevoerd MER de voorschriften van de Project-m.e.r.-richtlijn en alle andere regels van het Gemeenschapsrecht onverlet laat.

Artikel 4.1.6.

§ 1. Het eerste lid van deze bepaling formuleert het principe van de mogelijkheid tot integratie van de MER-, VR- en eventueel andere rapportage-instrumenten

Deze bepaling ligt in de lijn van internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke bepalingen.

Artikel 9, lid 2 van de Seveso II-richtlijn stelt onder meer :

> "*(…) Verschillende veiligheidsrapporten, delen daarvan of andere gelijkwaardige rapporten die krachtens andere wetgeving worden opgesteld, kunnen voor de doeleinden van dit artikel tot één veiligheidsrapport worden gecombineerd, indien een dergelijke werkwijze onnodige overlappende informatie en dubbel werk voor de exploitant of de bevoegde autoriteit voorkomt, mits aan alle voorschriften van dit artikel wordt voldaan.(…)*".

Artikel 11, lid 2 van de plan-m.e.r.-richtlijn bepaalt :

> "*2. Voor plannen en programma's waarvoor de verplichting om een milieubeoordeling uit te voeren gelijktijdig uit deze richtlijn en uit andere Gemeenschapswetgeving voortvloeit, kunnen de lidstaten voorzien in gecoördineerde of gezamenlijke procedures die aan de vereisten van de relevante Gemeenschapswetgeving voldoen, teneinde onder meer overlapping van beoordelingen te vermijden.* ".

De idee van afstemming of integratie van rapportages die vereist zijn in verschillende beleidsdomeinen, is eigenlijk een uitwerking van het concept van "*duurzame ontwikkeling*" waarin de afweging van diverse maatschappelijke belangen op basis van degelijke informatie centraal staat.

De operationalisering van dit principe is op papier gemakkelijker dan in de dagelijkse realiteit. Integratie is immers slechts mogelijk mits een zeer gedegen projectmanagement aan de kant van de initiatiefnemer en de opstellers van de rapporten en mits een gecoördineerd overheidsoptreden.

Ook de afstemming of integratie met een andere rapportage, die wordt geregeld in andere bestaande of toekomstige wetgeving dan dit decreet, is voorzien. Hierbij kan in eerste instantie worden gedacht aan de integratie van activiteiten die onder het toepassingsgebied van dit decreet vallen en die gepaard gaan met een bodemsaneringsproject volgens artikel 16 van het Bodemsaneringsdecreet van 22 februari 1995. Dit kan ook gelden voor andere vormen van rapportageverplichtingen zoals de ecologische impactstudies voor plannen en projecten met rechtstreeks hydrologische impact op het VEN, bedoeld in artikel 19 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. De integratie die hier bedoeld wordt is de integratie die ook zou vereist zijn om, gelet op de aard van de beslissing of de toestemming door de overheid, de beslissende overheid zo goed mogelijk te informeren. Aldus moet de MER bijvoorbeeld ook kunnen dienen voor de vergunning voor vegetatiewijziging. Dit zou ook kunnen betekenen dat de beoordeling van de weerslag op speciale beschermingszones aangewezen volgens de Vogelrichtlijn of de Habitatrichtlijn (zoal vereist door artikel 6, leden 2, 3 en 4 van de laatst vernoemde richtlijn) in de MER wordt geïntegreerd.

Artikel 2 van het decreet van 17 juli 2000 houdende de oprichting van een Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek houdt in dat een dergelijke WTA-rapportage wordt uitgevoerd. Inzake bepaalde industriële ontwikkelingen zal ook een MER nodig zijn. Afstemming tussen beide onderzoeken kan meer dan

wenselijk zijn. Een geïntegreerde rapportage zou hiertoe kunnen bijdragen.[215]

Het is vooreerst de opdracht van de administratie om de mogelijkheid tot integratie te bekijken. Maar bovendien kan de initiatiefnemer hierom verzoeken (de initiatiefnemer kan namelijk b.v. zelf de eventuele kostenbesparingen m.b.t. zijn project voorzien).

De laatste zin van dit eerste lid geeft een minimumdoelstelling aan inzake afstemming die steeds moet worden nagestreefd, n.l. rapportages moeten zoveel mogelijk gelijktijdig worden uitgevoerd. Dit streven kan echter niet worden opgelegd door de administratie. Deze gelijktijdigheid maakt het b.v. gemakkelijker om informatie die afkomstig is uit één rapportage te gebruiken in andere rapportages. Ze biedt ook perspectieven inzake een meer gelijkwaardige inbreng van de informatie die voortvloeit uit de verschillende rapportages in de lopende besluitvorming. Anderzijds dient de notie van gelijktijdigheid op pragmatische wijze toegepast aangezien zowel binnen eenzelfde rapportagevorm (zoals de m.e.r.) als tussen verschillende rapportagevormen het inzamelen, overdragen en verwerken van gegevens gefaseerd moet gebeuren teneinde tot bruikbare en zinvolle conclusies te komen.

Overeenkomstig het tweede lid van deze paragraaf is het aan de administratie om te beslissen over afstemming of integratie. Deze beslissing kan slechts plaatsvinden nadat alle betrokkenen ter zake hebben overlegd. Deze overlegverplichting is het logische gevolg van de praktische moeilijkheden om tot afstemming of integratie te komen.

In het advies van de SERV wordt nog een stap verder gezet. De SERV pleit er namelijk voor om een beleids-MER samen met andere desgevallend gecreëerde effectenrapportages te integreren in een *globaal systeem van beleidseffectenrapportage*. De Raad vraagt dat de Vlaamse regering hiertoe de nodige initiatieven neemt.[216]

Op zich is dit inderdaad een waardevolle piste. Het is goed om een idee te hebben van alle mogelijke effecten van voorgenomen beleid, wanneer men over dit beleid wil beslissen. Men mag evenwel niet uit het oog verliezen dat er verschillende internationale verdragen en Europese richtlijnen bestaan over MER en VR die moeten worden nageleefd. De EU-commissie ziet trouwens nauwgezet toe op de correcte omzetting en toepassing van richtlijnen. Dit maakt dat een integratie van de instrumenten voor inschatting van effecten van beleidsvoornemens niet evident is. Deze vorm van integratie gaat immers veel verder dan de hier geopende integratiemogelijkheid voor rapporten. Voorlopig wordt in de internationale en Europese teksten nog geen rekening gehouden met integratiemogelijkheden voor MER en VR onderling, laat staan dat er rekening worden gehouden met een ééngemaakt instrument voor inschatting van effecten van beleidsvoornemens. Bovendien is het moeilijk om een integratie tot één instrument te regelen wanneer er weinig of geen ervaring is met de inschatting van de verschillende soorten effecten (milieu, kinderen, gezinnen, emancipatie, gemeenten,…) afzonderlijk.

§ 2. Gelet op de moeilijkheidsgraad van afstemming of integratie en het gebrek aan ervaring hiermee, lijkt een uitdrukkelijke delegatiebepaling aangewezen, op basis waarvan de Vlaamse regering – eventueel na het opdoen van de nodige ervaring – nadere regels kan uitwerken.

AFDELING V

Doorwerking in de besluitvorming

Artikel 4.1.7

Deze bepaling beoogt niet alleen de omzetting van Artikel 8 van de Project-m.e.r.-richtlijn en de artikelen 6, 8 en 9 van de Plan-m.e.r.-richtlijn, maar is

---

[215] Zie b.v. het decreet van 17 juli 2000 houdende de oprichting van een Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek (B.S. 1 september 2000).

Daarnaast is er ook het decreet van 15 juli 1997 houdende instelling van het kindeffectrapport en de toetsing van het regeringsbeleid aan de naleving van de rechten van het kind, dat het kindeffectrapport definieert als:

" een openbaar document dat de situatie van het kind in zijn onmiddellijke omgeving beschrijft alsmede de te verwachten gevolgen hierop van een voorgenomen beslissing en de alternatieven ervoor." (B.S. 7 oktober 1997).

Beide regelgevingen sluiten aan bij rapportagevormen die in de internationale vakliteratuur worden omschreven als "technology assessment" en "social impact analysis" zie: PETTS, J., "Environmental Impact Assessment versus other environnmental management decision tools", in: PETTS, J., Handbook of Environmental Impact Assessment, Vol. I, Blackwell Science, Oxford, 1999, 36; en VANCLAY, F., "Social Impact Assessment", in; PETTS, J., o.c., 301; zie ook: H. Koning, "Omgevingsplan Flevoland", KenMERken, augustus 2000, 8.

[216] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, p. 7-8.

ook naar de geest van sommige bepalingen van de Seveso II-richtlijn (Artikel 11, lid 6 en Artikel 17).

De bepaling gaat in op de rol die het rapport speelt bij de besluitvorming. De bevoegde overheid moet haar beslissing omtrent de voorgenomen actie nemen in het licht van de bevindingen van het rapport en moet rekening houden met de over de actie en het rapport uitgebrachte bezwaren, opmerkingen, adviezen en commentaren. Deze motiveringsplicht is essentieel.

Het tweede lid van de bepaling gaat in op drie essentiële vragen die in een MER (minder in een VR) aan bod komen en in de besluitvorming over een actie moeten worden beantwoord :

1° waarom een bepaald alternatief de voorkeur verdient ;

2° waarom de te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens of milieu van het gekozen alternatief aanvaardbaar zijn ; en

3° wat wordt gedaan met de in het rapport voorgestelde maatregelen (conform de inhoudsvereisten voor een MER/(VR) betreffen deze vnl. de maatregelen om de gevolgen van de voorgenomen actie te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen of te compenseren.)

Deze bepaling voert een bijzondere motiveringsplicht in ten aanzien van de drie opgesomde vragen.

Met deze bepaling wordt o.a. uitvoering gegeven aan artikel 9, lid 1, b) van de Plan-m.e.r.-richtlijn dat de lidstaten verplicht om aan het publiek een verklaring ter beschikking te stellen "*die samenvat hoe milieuoverwegingen in het plan of het programma werden geïntegreerd en hoe, overeenkomstig artikel 8, met het volgens artikel 5 opgestelde milieurapport, de volgens artikel 6 gegeven meningen en het resultaat van de raadpleging volgens artikel 7 werd rekening gehouden en de redenen samenvat waarom is gekozen voor het plan of het programma zoals het is aangenomen, zulks in het licht van de andere redelijke alternatieven die zijn behandeld, […]*".

De in punt 1° bedoelde motivering van de keuze die werd gemaakt tussen de verschillende mogelijke alternatieven, verschilt van rapportagevorm tot rapportagevorm. In het kader van de plan-m.e.r. kunnen heel andere alternatieven worden onderzocht dan in het kader van de project-m.e.r. In het eerste geval kunnen onder meer doelstellingsalternatieven aan bod komen. In het tweede geval zijn uitvoeringsalternatieven belangrijker. Het is veel minder evident om alternatieven te onderzoeken in een omgevingsveiligheidsrapport. Bovendien voert het Samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen een reeks andere instrumenten in om de veiligheid te bewaken, zoals de zorgplicht, het veiligheidsbeheersysteem en de vijfjaarlijkse herziening van het rapport. Vandaar dat geen motivering wordt gevraagd van het gekozen alternatief wanneer het gaat om omgevingsveiligheid.

De motiveringsplicht is tevens een omzetting van artikel 9.1, b) van de plan-m.e.r.-richtlijn. Deze bepaling verplicht de lidstaten om een verklaring publiek te maken die onder meer de redenen samenvat "*waarom is gekozen voor het plan of het programma zoals het is aangenomen, zulks in het licht van de andere redelijke alternatieven die zijn behandeld.*".

De motiveringsplicht is bedoeld om te verzekeren dat de informatie die door het milieueffect- en veiligheidsrapport wordt aangereikt daadwerkelijk wordt gebruikt bij het nemen van de beslissing omtrent de voorgenomen actie. Daarnaast is zij ook het sluitstuk van de inspraakregeling m.b.t. de actie die mede op grond van het milieueffect- en veiligheidsrapport wordt gevoerd. De motiveringsplicht en de inspraak zijn hefbomen om het milieubelang een volwaardige plaats te verschaffen bij de besluitvorming.

De bepaling ligt in de lijn van de op 1 januari 1992 in voege getreden wet van 29 juli 1991 (B.S., 12 september 1991) betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen. Deze wet is van toepassing op alle eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking, die uitgaan van organen van een nationaal (federaal), communautair, gewestelijk, provinciaal of gemeentelijk bestuur, en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden (burgers) of voor een ander bestuur. Artikel 3 van de wet bepaalt dat dergelijke beslissingen uitdrukkelijk en afdoende moeten worden gemotiveerd, wat betekent dat in de beslissing zelf de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen.

In de omzendbrief van 5 februari 1992 van de Vlaamse regering wordt verduidelijkt dat dit betekent dat een louter vormelijke motivering niet voldoende is, maar dat de werkelijke motieven duidelijk, nauwkeurig, waarheidsgetrouw en sluitend in het besluit moeten worden opgenomen. Bij een

eventueel geschil voor de Raad van State kan de overheid zich enkel beroepen op de uitdrukkelijk in de akte aangehaalde motieven. Ook moet de bestuurshandeling worden gemotiveerd in evenredigheid met de belangrijkheid van de beslissing. Vermits de motiveringsplicht een substantiële vormvereiste is, kan bij de administratieve rechtscolleges of bij de toezichthoudende overheid de schorsing of de vernietiging worden gevraagd van een besluit dat niet aan de hierboven beschreven vereisten voldoet.

Tijdens de parlementaire bespreking van de wet werd herhaaldelijk benadrukt dat de terzake bestaande rechtspraak van de Raad van State werd bevestigd, zodat ook naar deze rechtspraak kan worden verwezen om de betekenis van de bedoelde wet te situeren. Luidens deze rechtspraak volstaat het dat de bestuurlijke overheid in haar beslissing verwijst naar een uitgebracht advies wanneer zij dit advies volgt, het als een voldoende basis beschouwt om de beslissing te nemen, en de bestuurde kennis heeft of krijgt van dit advies. Wanneer de overheid het advies niet volgt, is een verwijzing geen afdoende motivering.

Uit artikel 6 van de wet volgt verder dat in bijzondere regelingen steeds strengere verplichtingen inzake de uitdrukkelijke motivering kunnen worden opgelegd. § 4 van het ontwerp stelt bijkomende eisen t.o.v. voornoemde wet. Het vereist ook een motivering van beslissingen inzake plannen en programma's, terwijl deze beslissingen nochtans niet kunnen worden beschouwd als rechtshandelingen met een individuele strekking. Verder volstaat het niet dat wordt verwezen naar het (openbare) milieueffect- en veiligheidsrapport, wanneer de conclusies van dit rapport worden gevolgd. Vermits een plan, programma of vergunningsbesluit soms erg veelomvattend kan zijn, dient in de beslissing omtrent de actie zelf tot uiting te komen op welke wijze ze werd beïnvloed door het milieueffect- en veiligheidsrapport.

Wat de terminologie betreft, wordt gesproken over opmerkingen wanneer burgers of organisaties hun standpunt meedelen in het kader van een inspraakregeling .

Commentaren kunnen worden uitgebracht door de daartoe bevoegde autoriteiten en de burgers van andere lidstaten van de Europese Gemeenschap, verdragspartijen bij het verdrag van Espoo of Helsinki en (Belgische) gewesten nadat het ontheffingsverzoek (Artikel 4.2.3, § 5), de kennisgeving (Artikel 4.2.4, § 5 of 4.5.2, § 4) of het milieueffect- of veiligheidsrapport aan hen werd overgemaakt (vb. artikel 4.2.9).

Deze paragraaf bevat zoals gezegd een substantiële vormvereiste. Deze paragraaf hoort in principe thuis in de diverse besluitvormingsprocedures betreffende de acties die aan milieueffect- en veiligheidsrapportage zijn onderworpen. Aangezien een dergelijke bepaling echter meestal niet is opgenomen in de wetgevende teksten ter zake, werd ze veiligheidshalve hier opgenomen als een bepaling met algemene strekking.

Naast de bijzondere motiveringsplicht die door Artikel 4.1.7 wordt geïntroduceerd, en die besluitvormers in algemene termen verplicht om de beslissing die zij nemen over een voorgenomen actie te motiveren in het licht van MER en VR, zijn er nog andere mogelijkheden om MER en VR inhoudelijk te laten doorwerken in de besluitvorming. Zo kan de regelgevende overheid nagaan of en hoe bijzondere motiveringsplichten t.a.v. MER en VR kunnen worden geïntroduceerd in de eigenlijke besluitvormingsprocedures over voorgenomen acties. Concreet kan alvast worden verwezen naar de procedures voor verlening van de milieu- en de bouwvergunning. Men kan ook voorzien dat het MER of het VR moet gevoegd worden bij dossiers voor vergunningsaanvragen of voor vergelijkbare beslissingsdossiers. Artikel 6 van de Plan-m.e.r.-richtlijn bevat trouwens een reeks bepalingen die ervoor moeten zorgen dat het plan-MER doorwerkt in de besluitvorming omtrent het voorgenomen plan of programma.

Dat er soms concrete problemen kunnen zijn met een gebrekkige doorwerking van MER of VR, wordt geïllustreerd door een procedure die recent door de EU-commissie werd aangespannen tegen België.[217] Het probleem dat in deze procedure aan de orde is, is dat het volgens de Commissie niet volstaat om een opgemaakt project-MER te voegen bij een aanvraag voor een milieuvergunning, wanneer ook een bouwvergunning moet worden aangevraagd.

De in dit ontwerpdecreet opgenomen bepalingen van artikel 4.2.9, § 3, artikel 4.3.9, § 3 en artikel 4.5.8, § 3 bieden een eerste mogelijkheid om een verdere doorwerking te realiseren. Met name kan de Vlaamse regering op grond van deze artikels uitvoeringsbesluiten uitvaardigen die de doorwer-

---

[217] Zie het persbericht van de EU Commissie: "Environmental Impact Assessment: Commission refers Belgium, Spain and Luxembourg to the Court of Justice", nr. IP/01/54, Brussel, 16 januari 2001

king verzekeren van het MER in de verdere besluitvorming. Het zijn opvangbepalingen die nuttig zijn voor zover de besluitvormingsprocedure voor het plan of programma zelf ter zake niets voorziet.

Artikel 4.5.8 gaat nog een stap verder. Het voert een bijzondere motiveringsplicht in ten aanzien van het OVR. Het gaat erom dat de overheid rekening moet houden met de noodzaak om risicoactiviteiten gescheiden te houden van en afstand te doen bewaren van woongebieden, door publiek bezochte gebieden, waardevolle natuurgebieden en door haar nader te omschrijven bijzonder kwetsbare gebieden.

De tweede mogelijkheid is uiteraard dat wijzigingen worden aangebracht aan de procedures die de eigenlijke besluitvorming regelen rond voorgenomen MER- of VR-plichtige acties.

De vraag rijst welk van deze twee mogelijkheden om tot doorwerking te komen in welke gevallen het meest opportuun is. Bij het beantwoorden van deze vraag moet men goed voor ogen houden dat rapporten kunnen doorwerken in tal van verschillende (decretale) besluitvormingsprocedures. Het is bijgevolg moeilijk om in het kader van het ontwerp MER VR decreet op gedetailleerde wijze een doorwerking te verzorgen. Daarnaast is er de hiërarchie van de normen. Een uitvoeringsbesluit in het kader van het MER VR decreet zal nooit kunnen afwijken van een decreet dat een specifieke besluitvormingsprocedure bevat. Tenslotte moeten besluitvormingsprocedures zo duidelijk mogelijk zijn voor de rechtsonderhorigen. Ook dit is een element dat ervoor pleit dat eerder gebruik zou worden gemaakt van de tweede mogelijkheid.

De doorwerking zal een punt van aandacht zijn bij de herziening van de decretale procedure voor het verlenen van de milieuvergunning, die momenteel aan de gang is.

HOOFDSTUK II.

Milieueffectrapportage over plannen en programma's

AFDELING I

Toepassingsgebied

Artikel 4.2.1

Dit artikel voert de milieueffectrapportage in over voorgenomen plannen en programma's.

Er werd gekozen voor een algemene bepaling zonder specifieke verduidelijking inzake het toepassingsgebied. Deze benadering biedt het voordeel dat de resultaten van de reeds vermelde inventarisatie-oefening kunnen afgewacht worden vooraleer dan via uitvoeringsbesluiten het toepassingsgebied op een duidelijke en desgewenst gedetailleerde en juridisch onderbouwde wijze kan worden afgebakend.

Om de vraag te beantwoorden welke plannen en programma’s tenminste onder deze verplichting zullen vallen biedt in eerste instantie de Plan-m.e.r.-Richtlijn enige duidelijkheid. Naast de reeds eerder vermelde definitie van “plannen en programma’s” bepaalt deze richtlijn in artikel 3 de werkingssfeer.

Het tweede lid van dat artikel stelt :

“Het betreft minstens de plannen en programma’s :

1° die voorbereid worden met betrekking tot landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik, evenals alle andere plannen en programma’s die betekenisvolle milieueffecten kunnen hebben, en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen

voor de in de bijlagen I en II bij Richtlijn 85/337/EEG genoemde projecten ; of

2° waarvoor, gelet op het mogelijk effect op gebieden, een beoordeling vereist is uit hoofde van artikel 6 of 7 van Richtlijn 92/43/EEG inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.".

Dit artikel 3 voorziet ook enkele expliciete uitzonderingen, nl :

– plannen en programma's die uitsluitend bestemd zijn voor nationale defensie of noodsituaties ;

– fianciële of begrotingsplannen en programma's

Terwijl defensieplannen niet tot de Vlaamse bevoegdheid horen, is de aanpak van noodsituaties in dit decreet opgevangen door de vrijstellingsmogelijkheid (artikel 4.2.3., § 1)

Daarenboven mag inzake de werkingssfeer ook het eerste lid van artikel 4 van de Plan-m.e.r.-richtlijn niet veronachtzaamd worden. Dit lid wijst nog eens op de vermelde procedurele invulling van het planningsconcept en stelt : "De in artikel 3 bedoelde milieubeoordeling wordt uitgevoerd tijdens de voorbereiding en voor de vaststelling of onderwerping aan de wetgevingsprocedure van een plan of programma".

In artikel 4.2.2 krijgt de Vlaamse regering de opdracht om deze bepaling te concretiseren. Bij de concretisering zal uiteraard worden rekening gehouden met de in de Plan-m.e.r.-richtlijn aanwezige specificaties. In concreto wordt thans op initiatief van de administratie een lijst opgesteld van alle federale en Vlaamse juridische plan- of programmavormen die onder het toepassingsgebied van de Plan-m.e.r.-richtlijn ressorteren.

Daarenboven is ook de concrete omzetting (aanwijzing van de gebieden) van de Habitatrichtlijn lopende zodat ook voormeld punt 2° in de toekomst op een duidelijke manier zal kunnen worden omgezet.

Ook artikel 2.7 van het Verdrag van Espoo bevat een intentieverklaring inzake plan-m.e.r. en zoals eerder gesteld wordt momenteel onderhandeld over de opstelling van een Strategic Environmental Assessment (Plan-MER)-protocol bij dit Verdrag.

Tot op heden is er in Vlaanderen weinig ervaring met het uitvoeren van milieueffectrapportages over plannen en programma's. Er zijn wel enkele "*haalbaarheids-MER's*" en gebiedsgerichte MER's opgesteld (vb. waterwinning ; delfstoffenontginning ; spoorwegtracés). Ze vallen evenwel nog steeds eerder in de projectsfeer te situeren. Begin 2000 werd in aansluiting op Actie 17 van het MINA-plan 2 een milieu-impactenstudie annex "*strategisch MER*"over het ontwerp-mobiliteitsplan Vlaanderen opgestArtikel Een evaluatie van deze oefening zou relevante informatie kunnen bieden met het oog op de toekomstige Plan-m.e.r.-aanpak.

In uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en het Havendecreet zullen strategische plannen voor de havens opgemaakt worden waarbij een "*afbakeningsplan per zeehavengebied*" moet opgemaakt worden. Dit afbakeningsplan vormt de basis voor een gewestelijke ruimtelijk uitvoeringplan voor de betreffende zeehaven. Binnen de procedure voor opstelling van dit afbakeningsplan zullen de elementen van m.e.r. aan bod kunnen komen.

De administratie liet reeds een aantal verkennende beleidsvoorbereidende studies uitvoeren. Een vrij omvangrijk initiatief betrof het uitwerken van een gebruiksvriendelijke methodologie waarbij in ruime zin een mogelijke aanpak binnen het Vlaamse overheidsapparaat werd verkend. Deze studie werd voorgesteld op een studiedag eind 1998. Op deze dag gingen ook enkele Nederlandse en Vlaamse experten in op praktijkvoorbeelden en andere conceptuele benaderingen. In het kader van een evaluatieprogramma over de procedures waarmee de bedrijfswereld wordt geconfronteerd, begeleidde de administratie twee beperkte onderzoeksopdrachten inzake de juridische en methodologische aspecten van het instrument plan-m.e.r. De nadruk lag toen op het gebiedsgerichte aspect.

Op Europees vlak zijn de inspiratiebronnen gering. In opdracht van de Europese Commissie werd in april 2001 een basis-studie afgerond " Strategic Environmental Assessment and integration of the Environment into strategic decision-making". Deze studie is conceptueel waardevol maar biedt geen leidraad om de Plan-m.e.r.-richtlijn om te zetten. Van een aantal lidstaten (Nederland, UK) is bekend dat men de omzetting van de Plan-m.e.r.-richtlijn voorbereid door het invoeren van inderdepartementaal overleg en het inventariseren van vigerende plannings- en programmeringsinstrumenten.

Artikel 4.2.2

De plannen en programma's die aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor het milieu worden in het ontwerp zelf als dusdanig niet rechtstreeks MER-plichtig gesteld. Dit artikel introduceert drie sporen waarlangs een plan of programma door de Vlaamse regering aan de MER-plicht kan worden onderworpen. Paragraaf 1 voorziet dat de Vlaamse regering een positieve lijst moet opstellen van acties die steeds aan plan-m.e.r. moeten worden onderworpen overeenkomstig de procedure die in het ontwerp wordt voorzien. De hier geformuleerde delegatiebevoegdheid wordt ingeperkt door de expliciete verwijzing naar de selectiecriteria in de bijlage I. § 3 geeft aan de overheden die dit wensen de mogelijkheid om te komen tot de integratie van de m.e.r.-benadering in hun eigen besluitvormingsprocedures. Wanneer deze integratie aan enkele kwalitatieve voorwaarden voldoet, kunnen de hier bedoelde acties door de Vlaamse regering vrijgesteld worden van de toepassing van de plan-rapportageprocedure van dit ontwerp. De Vlaamse regering verleent de vrijstelling door deze acties te plaatsen op een negatieve lijst. Paragraaf 2 is een opvangbepaling. De Vlaamse regering kan via een ad hoc beslissing de acties die om één of andere reden niet op de positieve of de negatieve lijst voorkomen, al dan niet aan plan-m.e.r. onderwerpen.

De filosofie achter het ontwerp is dat de overheden die verantwoordelijk zijn voor de in de Plan-m.e.r.-richtlijn bedoelde beleidsdomeinen zo veel mogelijk de MER-kenmerken zouden integreren in hun eigen besluitvormingsprocedures (en dus gebruik zouden maken van § 3). In dit licht bekeken is de plan-m.e.r.-procedure in het ontwerp bedoeld als een opvangprocedure. Het uitgangspunt bij dit alles is dat het milieubeleid alleen echt effectief kan zijn wanneer het wordt geïntegreerd in de andere beleidsdomeinen. Duurzame ontwikkeling kan niet worden gerealiseerd door de milieu-overheid altijd en overal als waakhond te laten fungeren. Andere overheden moeten hun eigen verantwoordelijkheid opnemen. De benadering ligt in de lijn van het Cardiff-proces van integratie dat loopt op EU-niveau. De bedoelde filosofie komt tot uiting in de verwijzing in § 3 naar de in artikel 4.1.4, § 2 opgesomde essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage. Immers, om een integratie aan te moedigen werd het lijstje van essentiële kenmerken waaraan een succesvolle integratie moet voldoen, doelbewust beperkt tot de drie meest belangrijke. Met deze benadering wordt een zeker risico genomen en wordt – voor zover nodig – gemikt op een verdergaande mentaliteitswijziging. Het is immers niet onmogelijk dat in beleidsdomeinen die kiezen voor integratie – zeker in een beginfase – minder kwalitatieve effectenstudies gebeuren. Toch is het potentieel van de geïntegreerde benadering voor effectieve effectenstudies en effectieve voorkoming, beperking of remediëring van de negatieve milieu-effecten ontegensprekelijk groter.

Het verdient aanbeveling dat de overheden die kiezen voor het integratiespoor de MER-cel toch zouden verzoeken om inhoudelijke bijstand bij de ontwikkeling van een MER-benadering (helpdesk-functie) in hun eigen besluitvorming. Hiervoor moeten de nodige middelen worden voorzien voor de cel.

Over het door de SERV in zijn advies geformuleerde voorstel voor een globaal systeem van beleidseffectenrapportage, zie de commentaar bij artikel 4.1.5, § 1.

Zolang er geen uitvoeringsbesluit is dat in uitvoering van dit artikel het toepassingsgebied van de plan-m.e.r. omschrijft (zie Artikel 4.2.2), kan niet formeel worden geëist dat plan-MER's worden opgesteld. Overigens voorziet Artikel 13, § 2 van dit decreet de mogelijkheid van een gefaseerde invoering van de plan-MER-plicht (te bepalen per plan/programma of per categorie). Het is evenwel aan te raden dat de overheid dit op vrijwillige basis toch zou doen, zoals b.v. momenteel gebeurt met het mobiliteitsplan. Met dergelijke pilootprojecten kan de overheid ervaring opdoen met het nieuw instrument zonder dat ze gebonden is aan een regelgevend kader. Tevens neemt ze zo haar voorbeeldfunctie waar en maakt ze werk van een kwalitatieve verbetering van de beleidsvoorbereiding.

Een uitvoeringsbesluit dat de hiervoor bedoelde lijsten omvat die het toepassingsgebied omschrijven, zal worden uitgewerkt met de Plan-m.e.r.-richtlijn als uitgangspunt. Binnen dit kader wordt – voor zover de nieuwe richtlijn dit toelaat – gekozen voor een progressieve aanpak. De plannen en programma's waar MER de grootste meerwaarde kan bieden, moeten eerst aan bod komen. Zo krijgt de administratie de tijd om zich uit te bouwen t.b.v. het beheer van het plan-m.e.r.-instrument en te leren inzake plan-m.e.r.-methodologie.

§ 1. Op basis van paragraaf 1 moet de Vlaamse regering een lijst opstellen van m.e.r.-plichtige plannen en programma’s die naar alle waarschijnlijkheid aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben.

In deze lijst zullen minimaal (en behoudens integratie) die plannen en programma's worden opgenomen die ressorteren binnen de beleidsdomeinen die zijn vermeld in artikel 3, lid 2 van de Plan-m.e.r.-richtlijn.

Het is o.a. de bedoeling om plan-MER's op te stellen die als referentie of kapstok dienen voor mogelijke ontheffing voor latere project-MER's of in voorkomend geval voor verfijning van de m.e.r.-richtlijnen met beknopte behandeling van een of meerdere aspecten. Dit element zal meespelen bij het opstellen van de lijst.

Er dient nog te worden afgewogen of het zinvol is om planconcepten die in algemene zin richting geven aan ruimtelijke ontwikkelingen, en waarbij niet duidelijk is of de uitvoering van activiteiten binnen de planperiode voorzien is, aan m.e.r.-plicht te onderwerpen. M.e.r.-plicht is in ieder geval zinvol als het gaat over de elementen die kunnen leiden tot besluitvorming over de selectie van alternatieven, tracévarianten, zoekgebieden voor bepaalde activiteiten (bij voorbeeld luidruchtige recreatie, windturbines,…) met eventuele aanduiding van aard, omvang,… ervan. Het gaat hier dus b.v. over Ruimtelijke uitvoeringsplannen of de herzieningen hiervan (zie verder).

Het kan ook zinvol zijn om sommige deelplannen in het beleidsdomein leefmilieu aan m.e.r.-plicht te onderwerpen. De Plan-m.e.r.-richtlijn voorziet trouwens expliciet dat plannen m.b.t. bosbouw, afvalstoffenbeheer en waterbeheer aan plan-m.e.r. moeten worden onderworpen.

§ 2. Deze bepaling biedt de mogelijkheid om andere plannen en programma's m.e.r.-plichtig te maken op basis van een ad hoc beslissing van de Vlaamse regering. De toepassing van de m.e.r.-plicht wordt evenwel gekoppeld aan een ex ante beoordeling van de "mogelijke aanzienlijke milieueffecten" van de voorgenomen actie op basis van een aantal criteria die zijn opgenomen in de bijlage II van de Plan-m.e.r.-richtlijn.

§ 3. Deze paragraaf bevat de omzetting van artikel 4, lid 2 van de Plan-m.e.r.-richtlijn.

Hij bepaalt dat de m.e.r.-plicht, geformuleerd in dit hoofdstuk, niet van toepassing is op die plannen en programma's waarvoor de Vlaamse regering heeft vastgesteld dat de voor het plan of programma van toepassing zijnde besluitvormingsprocedure tevens de fundamentele kenmerken van de milieueffectrapportage bevat, bedoeld in artikel 4.1.4, § 2 van het ontwerp. De milieueffectrapportage betreffende deze acties moet dan wel worden gekoppeld aan en geïntegreerd in bestaande of nieuw uit te werken besluitvormingsprocedures.

Zo kan b.v. worden bepaald bij de opstelling van een uitvoeringsbesluit voor de opmaak van Ruimtelijke uitvoeringsplannen dat de kenmerken en doelstellingen van de m.e.r. worden opgenomen bij de totstandkoming en invulling van de Uitvoeringsplannen. Naast de decretale vereiste om te voldoen aan Artikel 4.1.4, § 2 van het ontwerp, moeten de besluitvormingsprocedures voor de bedoelde plannen en programma's uiteraard ook voldoen aan de bepalingen van de Plan-m.e.r.-richtlijn.

Naast het motief van de betere besluitvorming, kunnen er ook andere motieven zijn om te kiezen voor integratie. Zo kan de toepassing van de MER-procedure, voorzien in dit hoofdstuk, voor sommige plannen en programma's teveel praktische en juridische problemen veroorzaken. Problemen kunnen o.a. ontstaan i.v.m. de vraag op welke versie van een ontwerpplan de MER moet worden toegepast (en dus op welk tijdstip de MER moet worden uitgevoerd), de vraag op welke manier het rapport en de ontwerpbeslissing aan een openbaar onderzoek moeten worden onderworpen, enz.

Bij de afbakening van de aan te wijzen acties kan alleszins gesteld worden dat het overbodig is om een plan-MER op te stellen wanneer in de besluitvormingsprocedure zelf omtrent een bepaalde actie wordt verzekerd dat de beslissing wordt genomen met kennis van zaken en dat het milieubelang voldoende doorweegt bij de beslissing (dit is zeker het geval voor de vaststelling van milieubeleidsplannen op basis van het decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid.). De grondslag voor deze benadering is reeds te vinden in artikel 1.5 van de Project-m.e.r.-richtlijn, waarin wordt bepaald dat projecten die in detail worden aangenomen via een specifieke nationale wet niet m.e.r.-plichtig zijn, omdat in dat geval de doelstellingen die door de richtlijn worden nagestreefd worden bereikt door de wetgevingsprocedure.

§ 4. Met deze bepaling wordt op een pragmatische wijze omzetting gegeven aan artikel 3.6 en 3.7 van de Plan-m.e.r.-richtlijn. Het spreekt voor zich dat gelet op het voorwerp van het Plan-MER-instrument de administraties en andere overheidsinstellingen zullen bevraagd worden. Met het oog op een praktische aanpak voorziet deze bepaling dat bij de aanwijzing van de MER-plichtige plannen en programma's, in functie van het type of de categorie plan/programma, tevens steeds de relevante, in de

procedure te betrekken administraties, overheidsinstellingen en in de SERV en MINA-Raad vertegenwoordigde organisaties zullen worden aangeduid.

§ 5. Deze belangrijke bepaling betreft de complexe en gevoelige problematiek van de relatie tussen sectorale plannen en de doorwerking van (het resultaat van) een dergelijk plan in het stedenbouwkundig vergunningenbeleid via de ruimtelijke planning. Initieel viseerde het ontwerp van Plan-m.e.r.-richtlijn enkel de ruimtelijke (ordenings-) plannen. In een latere versie werd na discussie in de Werkgroep Leefmilieu beslist ook andere weliswaar – sectorale plannen onder de toepassing van een toekomstige richtlijn te schuiven. Beide categorieën plannen/programma's zijn onderling niet vergelijkbaar. In de Vlaamse ruimtelijke planning wordt gesteld dat dit soort planning een facetmatige benadering inhoudt. De Vlaamse ruimtelijke planning bevat daarenboven een soort twee trapsaanpak : de ruimtelijke structuurplanning en ruimtelijke uitvoeringsplanning. Vanuit de vaststelling dat de Plan-m.e.r.-richtlijn ook "ruimtelijke ordening en grondgebruik"[218] in Artikel 3 (2) vermeldt, rijst de vraag of beide planningsniveaus in aanmerking komen. Op basis van de richtlijn zelf en de formulering in het DRO kan deze vraag beantwoord worden. De richtlijn stelt uitdrukkelijk dat enkel plannen/programma's die het kader vormen voor de toekenning voor toekomstige vergunningen tot het toepassingsgebied behoren en over het Ruimtelijk Structuur Plan stelt het DRO dat dit geen rechtstreeks, afdwingbaar kader is voor de vergunningverlening. Het betreft immers een beleidsplan over de gewenste ruimtelijke ontwikkeling. Deze formeel-juridische conclusie staat echter de vaststelling niet in de weg dat algemeen wordt erkend dat de toepassing van het Plan-MER-instrument een meerwaarde kan opleveren ten aanzien van bepaalde onderdelen van de structuurplanning ondermeer wat de ontwikkelingsperspectieven betreft die aan meer dan één concrete sectorale ruimtebehoefte invulling moeten geven. . Een systematische toepassing zou echter onvermijdelijk tot een inefficiënte verzwaring van het al reeds complexe planningsgebeuren leiden en op termijn eventueel een ondermijning van dit planningsinstrumentarium kunnen teweeg brengen.

Waar de conclusie dan is dat de Plan-m.e.r. voornamelijk in de ruimtelijke uitvoeringsplanning een rol kan spelen dient dan nog nader onderzocht op welke niveaus (gemeentelijk, provinciaal, gewestelijk) en ten aanzien van welk soort ruimtelijke uitvoeringsplannen (thematisch ; met algemene draagwijdte) deze rol zich het meest zal manifesteren.

Qua bestuursniveaus liggen vooral het gewestelijk en provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan in het vizier. Gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen komen namelijk uitdrukkelijk in aanmerking voor de uitzondering die in Artikel 3 (3) van de Plan-m.e.r.-richtlijn is voorzien : "plannen en programma's die het gebruik bepalen van kleine gebieden op lokaal niveau".Het is dan ook de bedoeling de gemeentelijke RUP's (die quasi nooit de totaliteit van een gemeente zullen betreffen en vergelijbaar zijn met de BPA's) niet op te nemen in de positieve lijst, ter uitvoering van § 1. Conform het vermelde artikel van de Richtlijn zal echter ook worden voorzien dat indien een dergelijk RUP, zoals betreffende de aanduiding van een industriegebied, toch aanzienlijke milieueffecten kan impliceren, de Plan-MER toch moet/kan toegepast worden.Over deze ad-hoc-aanpak kan op een termijn desgewenst een evaluatie worden opgesteld die zo nodig tot een bijstelling van de regelgeving kan leiden.

§ 5 betreft dan de complexe relatie van sectorale plannen en de voor hun realisatie noodzakelijke verordenende voorschriften van (thematische) ruimtelijk e uitvoeringsplannen. Ruimtelijke uitvoeringsplannen op gewestelijk en op provinciaal niveau zijn dikwijls thematisch omdat ze, overeenkomstig de subsidiariteit in de ruimtelijke planning, slechts regelen en in verordenende voorschriften vatten wat niet doelmatig op het onderliggende niveau kan worden geregeld. Meestal gaat het dan om het scheppen van de voorwaarden om het ontwikkelingsperspectief, dat met betrekking tot een bepaalde sectorale ruimtebehoefte (vb. inzake mobiliteits- en/of transportinfrastructuur, bedrijventerreinen, haveninfrastructuur, mestverwerking, windenergie,…) voortvloeit uit een eigen sectoraal en dikwijls niet geformaliseerd planningsproces, ook in de realiteit te (kunnen) realiseren. Aangezien het, bij de omzetting in een ruimtelijk uitvoeringsplan van het sectorale (ruimtebehoeften-) plan dat ervan aan de basis lag, dikwijls te laat zal zijn om nog alle mogelijke alternatieven te bestuderen, is het van het allergrootste belang dat het voorafgaande planningsproces reeds de essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage vertoont.

Uiteraard zal voor ruimtelijke uitvoeringsplannen met een meer algemene draagwijdte, met name

[218] Aangezien in Vlaanderen de ruimtelijke ordening in essentie het grondgebruik beoogt te regelen, is het verdedigbaar om hier te spreken van "ruimtelijke ordening en ander effectief grondgebruik".

diegene die uitvoering moeten geven aan intersectorale doelstellingen van de ruimtelijke structuurplannen en nodig zijn voor de realisatie van ondermeer consecutieve of gemengde ontwikkelingsprocessen (vb. ontginning met natuurontwikkeling als nabestemming, afbakening van stedelijke gebieden en stedelijke ontwikkeling…) wel moeten voldaan worden aan de vereiste van de plan – MER. Wel is het ook voor ruimtelijke uitvoeringsplannen met algemene draagwijdte mogelijk om een ontheffing aan te vragen cfr. Artikel 4.2.3. § 2. De bedoelde plannen worden bovendien met het oog op een soepele overgang, gevat door een overgangsbepaling in artikel 14 van het decreet. De Vlaamse realiteit gebiedt te zeggen dat diverse bezorgdheden aan de basis van deze bepaling liggen. Vooreerst is er het feit dat de toekomstige invoering van het Plan-MER-instrument het risico inhoudt dat de administratie die bevoegd is voor de ruimtelijke planning juist in de fase dat de uitvoeringsplanning op kruissnelheid komt zal worden geconfronteerd met een bijkomende vereiste, waarvoor de input in hoofdorde uit een voorafgaand planningsproces moe(s)t komen. Daarenboven houdt de al te ondoordachte invoering van een eventuele algemene Plan-MER-plicht t.a.v. ruimtelijke uitvoeringsplannen het risico in dat aldus – cf de richtlijn – niet MER-plichtige plannen/programma's toch onder de (Vlaamse) verplichting komen te vallen. Het cruciale element van § 5 is dat de ruimtelijke uitvoeringsplannen wel degelijk onder de Plan-m.e.r-plicht vallen maar dat deze op een flexibele, maar niettemin aantoonbare en resultaatgerichte wijze wordt aangepakt en op de vroegst mogelijke wijze wordt ingepast in de formele planningsprocedure, namelijk voorafgaand aan de aankondiging van de plenaire vergadering, d.i. het moment waarop een hele reeks adviesinstanties zich buigen over het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan.

Artikel 4.2.3

Algemeen. In het voorontwerp van decreet 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.

Oorspronkelijk waren er geen gedetailleerde procedurele bepalingen uitgewerkt voor de vrijstelling terwijl dit wel het geval was voor de ontheffing. Op vraag van de SERV[219] werden toch procedurele bepalingen voor de vrijstelling uitgewerkt. Dit gebeurde door, naar het voorbeeld van de procedure inzake vrijstelling en ontheffing in het kader van de project-m.e.r.-procedure, de bepalingen inzake vrijstelling en ontheffing in één artikel opgenomen. De procedurele bepalingen die oorspronkelijk enkel voor de ontheffing golden, gelden – voor zover relevant – hierdoor ook voor de vrijstelling.

§ 1. Deze paragraaf geeft uitvoering aan artikel 3, lid 8 van de Plan-m.e.r.-richtlijn dat bepaalt plannen en programma's die uitsluitend bestemd zijn voor noodsituaties niet onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen. De bepaling is – in overeenstemming met artikel 4.5.7., § 1, 4° van het ICHM-voorontwerp – verfijnd in dit artikel voor zover de noodsituatie het dringend uitvoeren van een plan of programma met zich meebrengt. Het spreekt voor zich dat een dergelijke vrijstelling een politieke beslissing impliceert door het hoogste niveau, n.l. de Vlaamse regering. Het is ook gebruikelijk dat deze instantie bepaalde situaties als "*noodsituatie*" kwalificeert. Het zou hierbij kunnen gaan om omstandigheden waarbij de veiligheid of gezondheid van de bevolking of een deel ervan in gevaar is. Voorbeelden zijn (dreigende) overstromingen, aanvoer en/of oppompen van grondwater bij grootschalige vervuiling van oppervlakte- of grondwater dat bestemd was voor drinkwaterwinning.

Gelet op het feit dat het gaat om noodsituaties, wordt er niet voorzien in grensoverschrijdende consultatie. § 5 moet dus niet worden nageleefd.

§ 2. Deze bepaling geeft uitvoering aan de artikelen 3.3. (voor wat betreft § 2, 1°) en 5.3. (voor wat betreft § 2, 2°) van de Plan-m.e.r.-richtlijn. De Nederlandse Wet Milieubeheer (Artikel 7.5) bevat een gelijkaardige bepaling (voor wat betreft § 2, 2°).

De ontheffingsbeslissing is in tegenstelling tot de "*politieke*" vrijstellingsbeslissing een "*technische*" beslissing die gebaseerd is op de vaststelling dat de voorgenomen actie geen aanzienlijke milieugevolgen zal teweegbrengen of dat er over de voorgenomen actie reeds voldoende milieu-informatie in de vorm van een eerder goedgekeurd MER, beschikbaar is gelet op het planningsstadium waarin deze actie zich bevindt. Er zijn drie mogelijke situaties. Ofwel betreft het een eerste initiatief maar is het geografisch voorwerp van het plan of programma

[219] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, nr. 5.1, p. 10.

te weinig omvangrijk. Wanneer het plan of programma om deze reden geen betekenisvolle gevolgen kan hebben, kan het overeenkomstig Artikel 3.3 van de Plan-m.e.r.-richtlijn worden ontheven van de rapportageplicht. Overeenkomstig Artikel 3.5 van de richtlijn moet dit blijken uit een toetsing aan de criteria in bijlage II bij de richtlijn (overgenomen in bijlage I bij het decreet). Ofwel betreft het een vervolgactiviteit, waarover reeds relevante informatie beschikbaar is. Deze bepaling is vooral ingegeven door efficiëntie-overwegingen : niet alleen dient de MER relevante informatie aan te reiken, tevens moeten overlappingen worden vermeden.

Daarnaast bevat deze bepaling nog een derde ontheffingsmogelijkheid (§ 2, 3°). Deze mogelijkheid is ingegeven door het feit dat afgezien van de Europeesrechtelijke verplichtingen, het Plan-MER-instrument pragmatisch moet toegepast worden. Dit betekent dan ook dat in het geval van een in Vlaanderen verdereikende werkingssfeer, niettemin de mogelijkheid tot ontheffing moet voor handen zijn indien de ontheffing geen afbreuk doet aan de doelstelling van het instrument zoals bepaald in de Plan-m.e.r.-richtlijn.

§ 3. Het is aan de initiatiefnemer om een vrijstellings- of ontheffingsverzoek in te dienen en dit te motiveren (§ 1 of § 2). Dit brengt met zich mee dat hij tevens verantwoordelijk is voor het verstrekken van alle relevante informatie die de administratie nodig heeft om na te gaan of voldaan is aan de in § 1 of § 2 bedoelde voorwaarden. Een in voorkomend geval eerder goedgekeurde plan-MER moet niet bij het verzoek worden gevoegd. De administratie beschikt er reeds over.

§ 4. Behoeft geen commentaar.

§ 5. Het kan voorkomen dat een ontheffingsbeslissing aanvaardbaar is in een Vlaamse context maar niet voor een buurland of een ander gewest. Dit b.v. omdat de impacten zich grotendeels daar zullen manifesteren. Ook in deze fase moet daarom een grensoverschrijdende informatie-uitwisseling worden georganiseerd. Deze paragraaf geeft uitvoering aan artikel 7 van de plan-m.e.r.-richtlijn.

§ 6. Deze paragraaf bevat de normale termijn voor een beslissing (eerste lid) en voor de bekendmaking van deze beslissing (tweede lid).

In het derde lid wordt een verlenging van de beslissingstermijn voorzien in het geval dat het dossier naar buurlanden wordt gestuurd voor opmerkingen op het verzoek. Uit de praktijk met grensoverschrijdende dossiers blijkt dat het voor de administraties daar ook extra dossiers zijn. De dossiers komen blijkbaar niet altijd onmiddellijk bij de juiste persoon terecht. De versturing met de post neemt zijn tijd. In het beste geval wordt de normale termijn uitgeput en worden reacties de dertigste dag overmaakt. Daarna moet de cel m.e.r. de reactie nog analyseren en beoordelen en eventueel de vraag voor overleg beantwoorden. [Omwille van de gelijke behandeling is ook een termijnverlenging voorzien op vraag van Vlaamse instanties en organisaties.]

§ 7. en § 8. Behoeven geen bijzondere commentaar maar zijn voor de hand liggende bepalingen in het licht van de informatieve functie van het plan-m.e.r.-instrument.

§ 9. Om uitvoering te geven aan dit artikel kan de Vlaamse regering nadere regels vaststellen, b.v. inzake de te verstrekken informatie in het ontheffingsverzoek. Deze informatie kan immers essentieel zijn voor de formulering van eventuele ontheffingsvoorwaarden door de administratie.

Daarnaast kan de Vlaamse regering bepalen op welke wijze de beslissing wordt bekend gemaakt. De openbaarmaking van een dergelijke beslissing geeft invulling aan één van de wezenlijke kenmerken, vermeld in Artikel 4.1.4. § 2.

AFDELING II

Kennisgeving en inhoudsafbakening van het voorgenomen plan-MER

Artikel 4.2.4.

§ 1. De kennisgeving moet begrepen worden als het op de hoogte brengen van de overheid door de initiatiefnemer dat over een voorgenomen plan of programma een MER zal worden opgesteld. Het gaat niet om de kennisgeving van een voorgenomen plan of programma zelf. Het begrip kennisgeving sluit aan bij de actuele project-m.e.r.-regelgeving.

De opname van het begrip "*tijdig*" wijst op de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer, o.m. met het oog op het goede verdere verloop van het planningsproces. Indien de initiatiefnemer zijn voorgenomen plan-m.e.r. op een bepaald ogenblik in de besluitvormingsprocedure wil inpassen, moet hij

een redelijke termijn terugrekenen voor de start van de m.e.r.

De formele kennisgeving kan steeds worden voorafgegaan door informeel overleg met de administratie, b.v. om eventuele onzekerheden m.b.t. de in § 2 bepaalde onderdelen uit te klaren.

§ 2. Deze paragraaf bepaalt welke gegevens eventueel moeten verstrekt worden in de kennisgeving :

1° Dit punt moet het mogelijk maken om de voorgenomen actie goed te situeren in de beleidscontext. Het is ook een uitgangspunt voor alternatievenstudie (doelstellingsalternatieven).

2° Om goed de inhoud te kunnen afbakenen van het op te stellen MER, moet de administratie kunnen beschikken over de relevante gegevens over het voorgenomen plan of -programma. In voorkomend geval houdt dit de meest actuele versie van het ontwerpplan of -programma in. Dit laatste zal niet altijd mogelijk zijn, b.v. wanneer de plan-m.e.r.-procedure in een vroege fase wordt gestart en de initiatiefnemer reeds bij het opmaken van het ontwerp rekening wil houden met de mogelijke milieueffecten. De initiatiefnemer moet ook verwijzen naar de regelgeving waarin de besluitvormingsprocedure is uitgewerkt die van toepassing is op de voorgenomen actie. Het toevoegen van een procedureschema is aan te bevelen.

3° Dit onderdeel is noodzakelijk in het kader van de internationale verplichtingen die worden opgelegd door het Espoo-verdrag en door artikel 7 van de Plan-m.e.r.-richtlijn.

4° is eveneens opgenomen in functie van de vermelde inhoudsafbakening. Het spreekt voor zich dat de administratie bekend moet zijn met deze vorige rapportages en over een kopie van goedgekeurde plan-MER's moet beschikken. Het is dus niet de bedoeling dat de initiatiefnemer deze rapporten zou overmaken. Door de initiatiefnemer te verplichten om op de relevante informatie uit de rapporten te wijzen, kunnen evenwel vertragingen worden vermeden m.b.t. de volledigheidsverklaring. Op basis van de informatie uit vorige rapportages kan de administratie haar eisen inzake de inhoud verfijnen en aldus invulling geven aan zogenaamde "*tiering*"-principe.

5° sluit aan bij de huidige project-m.e.r.-praktijk. In de eerste fase van de realisatie van een MER vindt momenteel de opstelling van een zogenaamde startnota plaats. Daarin verduidelijken de MER-opstellers wat het MER zal bestuderen en hoe ze daarbij zullen tewerk gaan. Momenteel worden dergelijke startnota's nogal summier opgesteld. Ze bevat slechts zeer algemene informatie over methodologische aspecten, zoals thans te vinden in het in 1997 gepubliceerde Project-m.e.r.-richtlijnenboek.

Deze bepaling verduidelijkt dat een dergelijke benadering in de toekomst niet meer zal volstaan. In het bijzonder zullen de MER-opstellers zich niet mogen beperken tot de reproductie van de relevante onderdelen van dit Richtlijnenboek. Ze zullen reeds in de kennisgeving moeten verduidelijken op welke wijze het Richtlijnenboek al dan niet in concreto kan toegepast worden in functie van het voorgenomen plan of programma.

6° Op voorstel van de MiNa-Raad werd een bepaling opgenomen die ertoe strekt om het alternatievenonderzoek te stimuleren. Met name moet de initiatiefnemer in zijn kennisgeving al beknopt aangeven welk werk hij ter zake al heeft verricht.[220]

7° betreft de gegevens waardoor de administratie kan nagaan dat Artikel 4.2.6. wordt nageleefd.

8° In voorkomend geval kan een verantwoording voor het verzoek tot geheimhouding worden toegevoegd waarbij rekening gehouden wordt met de bepalingen van het decreet op de openbaarheid.

§ 3. Deze bepaling duidt erop dat de volledigverklaring van de ingediende kennisgeving een belangrijke stap is voor de inhoudsafbakening van de MER. De volledigverklaring garandeert in zekere zin aan de in § 4 vermelde betrokkenen, evenals aan het publiek, dat de ingediende informatie hiervoor een voldoende basis biedt. Het spreekt voor zich dat een eventuele onvolledigverklaring een snelle remediëring veronderstelt. Over een eventuele onvolledigverklaring kan geen heroverweging worden gevraagd. De kennisgeving moet voornamelijk als een administratieve stap worden beschouwd. Bovendien kunnen een uitvoeringsbesluit (artikel 4.2.5, § 5) evenals het – aan te passen –

[220] MINA-RAAD, Advies van 1 maart 2001 over het voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende milieueffect- en veiligheidsrapportage, nr. 14 en nr. 16.

Project-m.e.r.-richtlijnenboek hier voor verduidelijking zorgen.

In het eerste lid werd op voorstel van de SERV[221] duidelijker aangegeven dat de administratie in haar beslissing over de volledigheid van de kennisgeving alle punten moet opsommen waarop de kennisgeving onvolledig is. Dit om te vermijden dat de initiatiefnemer die alle tekortkomingen wegwerkt waarop de administratie in eerste instantie wijst, bij een tweede onderzoek van de volledigheid van de kennisgeving, nog met nieuwe punten van onvolledigheid kan worden geconfronteerd.

Het tweede lid van deze paragraaf bouwt verder op § 2, 8°. Gelet op het feit dat de kennisgeving openbaar wordt gemaakt en wordt overgemaakt aan een reeks instanties, kan best eerst worden nagegaan of er redenen zijn om bepaalde delen van de kennisgeving aan openbaarheid te ontrekken. De initiatiefnemer moet hiertoe in de kennisgeving een gemotiveerde vraag formuleren (§ 2, 8°). De administratie beslist over deze vraag op basis van het regime inzake uitzonderingsgronden dat voorzien is in artikel 8, § 5 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur. Deze paragraaf regelt het regime inzake uitzonderingsgronden dat geldt voor milieu-informatie. Hij geeft aan in welke mate de andere paragrafen van artikel 8 – die uitzonderingsgronden bevatten – van toepassing zijn voor milieu-informatie.

Er is uitdrukkelijk voor gekozen om geen nieuw regime van openbaarheid in te voeren, specifiek voor m.e.r. en v.r.

Net zoals in het decreet openbaarheid van bestuur is het de bedoeling dat niet meer gegevens dan nodig aan openbaarheid worden onttrokken. Daarom kan de administratie de vraag om ontrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging ook slechts gedeeltelijk honoreren.

De beslissing van de administratie om de kennisgeving geheel of gedeeltelijk te ontrekken aan bekendmaking en ter inzagelegging, betekent niet dat deze informatie nooit meer kan openbaar worden gemaakt. Immers, op basis van het decreet openbaarheid van bestuur kan ook om openbaarmaking worden gevraagd van de kennisgeving op een later tijdstip. Overeenkomstig dit decreet moet elke vraag tot openbaarmaking worden beoordeeld op het moment van de aanvraag. Het is niet uitgesloten dat de redenen die aanleiding geven tot ontrekking aan bekendmaking en openbaarmaking na verloop van tijd niet meer geldig zijn. Om deze reden wordt ook de uitdrukking "*onttrekken aan bekendmaking en ter inzagelegging*" verkozen boven de uitdrukking "*geheim houden*".

Het hier besproken tweede lid brengt niet automatisch met zich mee dat de informatie die geheim moet worden gehouden, niet aan andere overheidsinstanties ter beschikking mag worden gesteld, wanneer deze andere instanties ze nodig hebben voor het vervullen van hun taken. Er is aan de administratie de mogelijkheid geboden om de als vertrouwelijk beschouwde informatie af te scheiden van de andere gegevens via een bijlage, die niet openbaar is. Deze regeling wordt – voor wat het rapport betreft – reeds toegepast in de huidige praktijk.

De periode van 20 dagen bedoeld in het vijfde lid omvat volledigverklaring, eventuele beslissing m.b.t. openbaarheid en betekening van de volledigverklaring. Deze periode houdt rekening met de administratieve behandeling met versturing per post bij verlengde weekends en de periode van sluiting tussen Kerst en Nieuwjaar.

§ 4. Deze paragraaf is een belangrijk. Hij geeft invulling geeft aan één van de wezenlijke kenmerken van de milieueffectrapportage, bedoeld in artikel 4.1.4. § 2, n.l. de actieve openbaarheid van de rapportage. Deze openbaarheid in de vroege fase van de rapportage heeft uiteraard een finaliteit. Door de aankondiging van de MER-procedure, met inbegrip van de bekendmaking van een potentieel toekomstig plan of programma, kan de overheid – voor zover dit nog niet in een vroeger stadium gebeurde – haar communicatieproces met de burger en de doelgroepen starten. Het is evident dat elke relevante overheidsdienst eveneens op de hoogte moet worden gebracht. De bepaling dat de door de Vlaamse regering aangewezen administraties, overheidsinstellingen, en/of representatieve organisaties die een vertegenwoordiger hebben in de adviesinstanties SERV of MINA-Raad (een afschrift wensen te ontvangen), een afschrift van de kennisgeving moeten ontvangen sluit aan bij artikel 5, lid 4 van de Plan-m.e.r.-richtlijn dat eveneens in een vorm van inspraak voorziet :

> "*De in artikel 6, lid 3, bedoelde instanties worden geraadpleegd als een besluit wordt genomen over de reikwijdte en het detailleringsniveau van de informatie die in het milieurapport moet worden opgenomen.*".

[221] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, p. 14.

De bepaling ligt eveneens in de lijn van artikel 6, lid 4 van de Plan-m.e.r.-richtlijn dat inspraakmogelijkheden oplegt voor NGO's die milieubescherming tot doel hebben, zij het dat de inspraak hier wat vroeger in de tijd komt.

Deze paragraaf geeft ook uitvoering aan de artikelen 7 en 8 van de Aarhus-conventie inzake de betrokkenheid van het publiek bij de voorbereiding van plannen en programma's. Zoals eerder vermeld bevatten de Waalse en Brusselse m.e.r.-regelingen eveneens dergelijke bepalingen inzake openbaarheid.

Op voorstel van MiNa-Raad en SERV[222] voorziet de bepaling tevens dat bepaalde ontwerpen van plannen en programma's ter inzage worden gelegd bij de gemeente. De Vlaamse regering moet nog uitmaken over welke plannen en programma's het gaat. Een veralgemeende bekendmaking van alle ontwerpen van plannen en programma' wordt niet opportuun geacht. Er bestaan een grote diversiteit in de plannen en programma's die voor plan-m.e.r. in aanmerking komen. Sommige zullen relevant zijn voor het volledige grondgebied van het Vlaamse Gewest. De vraag rijst of de inspanningen die moeten worden geleverd om voor bepaalde plannen een vorm van actieve openbaarheid te organiseren in alle 308 Vlaamse gemeenten, wel verantwoord zijn in het licht van de meerwaarde die dit oplevert voor de kwaliteit van de informatie in het MER. Bovendien rijst de vraag of bekendmaking niet efficiënter kan gebeuren op een andere manier. Ter inzagelegging bij de gemeente lijkt relevanter wanneer plannen en programma's betrekking hebben op een vrij beperkt gebied (en de impact van deze plannen en programma's op dit gebied ook groter zal zijn).

De vroege bekendmaking biedt de mogelijkheid om in het kader van het plan-m.e.r. relevante milieutechnische informatie te genereren.[223] Ze houdt tegelijkertijd risico's in. Met name kunnen belanghebbenden in een vroeg stadium posities gaan innemen. Dit aspect biedt op zich evenwel meer voor- dan nadelen. De posities, en hierdoor ook de mogelijke conflicten en de behoefte aan conflictpreventie, worden immers duidelijk.

De administratie zorgt in principe zelf voor de bekendmaking en terinzagelegging van de kennisgeving bij de plan-m.e.r.. Het is immers te verwachten dat de meeste plannen en programma's overheidsinitiatieven zullen zijn.

De termijn van 30 kalenderdagen is een redelijke reactietermijn ten aanzien van het potentieel aangesproken publiek. Reacties kunnen al dan niet via de gemeente (als toegankelijker middel/kanaal) aan de administratie worden bezorgd.

§ 5 bevat de omzetting van artikel 7, lid 1 van de Plan-m.e.r.-richtlijn en van artikel 3, lid 1 en 2 van het Espoo-verdrag.

Gelet op de – in het kader van het Vlaams-Nederlandse Stappenplan – reeds ervaren bijkomende administratieve stappen is de reactietermijn verlengd tot 40 kalenderdagen, te berekenen vanaf de verzending van het afschrift.

Artikel 4.2.5

§ 1. Deze bepaling betreft de belangrijke fase waarin de administratie bepaalt welke informatie het MER zal moeten verschaffen. Daarbij evalueert ze in eerste instantie de in de kennisgeving verstrekte gegevens. Daarnaast houdt ze uiteraard ook rekening met eventueel recente ontwikkelingen, b.v. met beleidsbeslissingen die dateren van na (de volledigverklaring van) de kennisgeving.

Momenteel geschiedt een dergelijke inhoudsafbakening eveneens, met name naar aanleiding van de bespreking van de startnota. Grosso modo kan gesteld worden dat de huidige praktijk ongeveer 6 à 8 weken in beslag neemt : ontvangst en verspreiding startnota's, organisatie en houden van bespreking, verwerking van schriftelijke reacties, opstelling en bijsturing van verslaggeving.

De in deze paragraaf bepaalde termijn van 60 kalenderdagen ligt in de lijn van de huidige praktijk. De betekenis van "inhoud" in 1° betreft de noodzakelijke concretisering van de rubrieken vermeld in artikel 4.2.7. De formulering "*bijzondere richtlijnen*" in punt 2° van het eerste lid houdt in dat het Project-m.e.r.-richtlijnenboek reeds de basisrichtlijnen verschaft inzake de opstelling van een MER (zie verder). Het is aan de administratie om

[222] MINA-RAAD, Advies van 1 maart 2001 over het voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende milieueffect- en veiligheidsrapportage, nr. 4 en nr. 15.

SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, p. 9

[223] VAN DER GEEST, I. en VAN STRAATEN, D., Lokale experten moet je serieus nemen, KenMERken, jrg. 1 nr. 4, juli 1994, 8.

in functie van de voorgenomen actie deze richtlijnen aan te vullen of te specificeren.

Het tweede lid van deze paragraaf maakt duidelijk dat de inhoudsafbakening kan gebeuren met een zekere flexibiliteit. Gelet op de terzake vigerende internationale verplichtingen, betekent dit echter niet dat de administratie kan afzien van de opname van één of meer van de in artikel 4.2.7 vermelde rubrieken. De administratie zal duidelijkheid moeten betrachten maar kan haar verantwoordelijkheid niet ontlopen.

Bij het afwegen van de relevantie van bepaalde aspecten zal de administratie oog moeten hebben voor het voorzorgsprincipe, zoals vastgelegd in het DABM. Dit betekent in concreto dat bij onzekerheid over potentieel significante milieueffecten, het MER in elk geval deze potentialiteit zal moeten nagaan. Uit de "onzekerheid" kan m.a.w. niet de "niet-relevantie" worden afgeleid.

Aan de administratie wordt ook de opdracht gegeven om in haar beslissing in de mate van het mogelijke invulling te geven aan artikel 4.2.7, § 2, dat bepaalt :

"§ 2. Het plan-MER moet de in § 1 genoemde informatie slechts bevatten :

1° voor zover ze relevant is voor het stadium van het planningsproces waarin de milieueffectrapportage wordt uitgevoerd en voor de categorie van plannen of programma's waartoe de onderzochte actie behoort ;

2° voorzover de bestaande kennis en de bestaande effectanalyse- en beoordelingsmethodes redelijkerwijze toelaten om deze informatie te verzamelen en te verwerken ;

3° voorzover de uitvoerigheid van het voorgenomen plan of programma dit redelijkerwijze toelaat.".

Voor zover het richtlijnenboek hierover nog geen instructies bevat, is de beslissing over de inhoud van het MER immers een goed moment om terzake zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen.

In de beslissing moet uitdrukkelijk worden gemotiveerd waarom de inhoudsvereisten worden beperkt of waarom van het m.e.r.-richtlijnenboek wordt afgeweken. De richtlijnen kunnen eventueel een planning bevatten van de door de MER-coördinator en zijn team te verrichten werkzaamheden.

Ook reacties n.a.v. bekendmaking en de terinzagelegging kunnen relevante informatie opleveren. Uit voorbije openbare onderzoeken is echter gebleken dat niet elke reactie is toegespitst op het voorwerp van de vraagstelling. § 1, derde lid stelt dat de administratie rekening moet houden met de opmerkingen. Dit betekent evenwel ook dat ze zeer beknopt (eventueel in meer algemene zin) moet motiveren waarom (niet relevante) opmerkingen niet meegenomen worden bij de inhoudsafbakening.

Een stilzwijgende beslissing behoort niet tot de mogelijkheden. Zoals hiervoor reeds gesteld, dient de administratie overeenkomstig de Europese richtlijnen en de Europese rechtspraak een duidelijk standpunt in te nemen.

De SERV vraagt in zijn advies dat in het decreet zou worden ingeschreven dat de initiatiefnemer reeds op eigen risico met de opmaak van het MER zou mogen beginnen wanneer de beslissingstermijn voor een beslissing van de administratie over de inhoud van het MER wordt overschreden[224] Een dergelijke toevoeging is evenwel overbodig. De initiatiefnemer kan steeds proactief op zijn rapportageverplichtingen inspelen. Het in het ontwerpdecreet ontwikkelde systeem moedigt dit trouwens aan. (Zie een meer gedetailleerde commentaar bij de bespreking van Artikel 4.3.4, § 1.)

§ 2. De initiatiefnemer en de instanties die bij de procedure betrokken worden, dienen uiteraard op de hoogte te worden gebracht van de beslissing van de administratie. De administratie beschikt hiervoor over een periode van 10 dagen na de uiterste datum voor beslissing. De bekendmaking van de beslissing moet eventuele insprekers de mogelijkheid bieden de inhoud van de beslissing te toetsen aan hun reactie.

§ 3. De termijnen wordt verlengd indien de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling van toepassing is. Ze worden tevens verlengd als de door de Vlaamse regering aangewezen administraties, overheidsinstellingen, adviesinstanties en/of representatieve organisaties die een afschrift van de kennisgeving ontvangen hierom verzoeken.

§ 4. Uiteraard beschikt de initiatiefnemer hier over een mogelijkheid tot betwisting van de beslissing. Hij dient daartoe, overeenkomstig artikel 4.6.4, een verzoek tot heroverweging in bij de administratie.

---

[224] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, p. 12.

§ 5. Overeenkomstig deze paragraaf bepaalt de Vlaamse regering terzake nadere regels. Hierbij kan b.v. gedacht worden aan de introductie en het gebruik van standaardformulieren of het verduidelijken van wat moet begrepen worden onder "*het beknopt of niet behandelen van de minder of niet relevante milieu-effecten*".

AFDELING III

Het opstellen van het plan-MER

Artikel 4.2.6

§ 1. De verantwoordelijkheid voor het opstellen van een MER wordt gelegd bij de initiatiefnemer van een plan. De initiatiefnemer kent immers het best alle aspecten van de voorgenomen activiteit en heeft de mogelijkheid om het ontwerp permanent bij te sturen op basis van de tijdens de m.e.r.-procedure verkregen informatie. Dit geldt in het bijzonder voor de plan-MER. Een plan-MER moet immers beschouwd worden als een onderdeel van een planningsproces. Andere motieven voor deze keuze zijn het principe "*de vervuiler betaalt*", en de eigen verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer voor het milieu.

Een nadeel van het feit dat de verantwoordelijkheid over het MER wordt gelegd bij de initiatiefnemer, kan zijn dat de onafhankelijkheid van de coördinator en van het MER minder wordt gewaarborgd. Hieraan wordt dan ook aandacht geschonken in het tweede lid van deze paragraaf. Bij de project-m.e.r. wordt gesteld dat een werknemer nooit als erkend deskundige kan fungeren voor een project van zijn eigen werkgever. Het planningsgebeuren situeert zich echter op een ander vlak. Aangezien de overheid prioritair als initiatiefnemer zal optreden, is er het vermoeden dat dergelijke plannen in eerste instantie het algemeen belang zullen dienen. Vandaar dat een afwijking van het principe aanvaardbaar lijkt. Overeenkomstig de tekst kan een ambtenaar die hiervoor de deskundigheid heeft, wel in opdracht van de administratie waartoe hij behoort, aan een MER meewerken. Hij kan dus deel uitmaken van het team maar mag niet optreden als MER-coördinator. Van de overheid wordt verwacht dat ze bij voorrang een beroep doet op de bij haar aanwezige deskundige capaciteit ter zake.

Belangrijker nog is dat er in Vlaanderen nog maar weinig deskundigheid is op het vlak van plan-m.e.r. Voor een deel is deze deskundigheid te vinden bij de ambtenaren die nu betrokken zijn bij beleidsvoorbereiding. Het zou jammer zijn wanneer niet van deze deskundigheid gebruik kan worden gemaakt.

Er wordt uitdrukkelijk voor gekozen om de MER te laten coördineren door een buitenstaander. De overheid die verantwoordelijk is voor de aan rapportage te onderwerpen actie, kan immers belast zijn met taken die verband houden met heel andere aspecten van het algemeen belang dan het milieubelang.Het is niet aangewezen om haar het onderzoek te laten verrichten naar de milieueffecten en risico's van de door haar voorgestelde actie. Bovendien lijkt het steeds zinvol om de plannen van een bepaalde instantie kritisch te laten doorlichten door een andere persoon of instantie. Om deze reden wordt de eindverantwoordelijkheid voor de samenstelling van een degelijk team ook toevertrouwd aan de coördinator.

De coördinator moet een specifieke erkenning hebben (zie Artikel 4.6.1, § 1, 1°, a). Na de inwerkingtreding van dit decreet zal het evenwel enige tijd duren eer erkenningen als coördinator worden afgeleverd. Daarom voorziet Artikel 9, § 3 van dit decreet in een overgangsregeling. In een periode van 18 maanden kunnen door de initiatiefnemer voorgestelde erkende MER-deskundigen na een beslissing van de administratie optreden als coördinator. De onder de huidige regelgeving afgeleverde erkenningen voor gewone MER-deskundigen, blijven ook na de inwerkingtreding van het decreet geldig voor de voorziene geldigheidsduur (Artikel 9, § 2).

De beslissing over de inhoud van het MER, bedoeld in artikel 4.2.6, § 1, kan belangrijke consequenties hebben inzake de overeenkomst(en) tussen de initiatiefnemer en de MER-coördinator en eventuele externe deskundigen. Op het eerste zicht lijkt het logisch dat een dergelijke overeenkomst pas wordt afgesloten nadat de initiatiefnemer de beslissing over de inhoud heeft ontvangen van de administratie. Deze beslissing kan immers belangrijke implicaties hebben voor de tijdsduur waarbinnen de studie kan worden verricht, en voor het prijskaartje dat eraan is verbonden of zelfs betreffende het aantal in te schakelen deskundigen. Een dergelijke gang van zaken zou de problemen vermijden die voortvloeien uit het feit dat de initiatiefnemer momenteel meestal een overeenkomst sluit met een college van deskundigen voordat een startvergadering met de administratie heeft plaatsgevonden. In het licht van de besproken artikelen van dit ontwerp lijkt het voor de hand liggend dat

er twee overeenkomsten kunnen zijn : één met het oog op het opstellen en indienen van de kennisgeving en vervolgens één inzake de opstelling van het MER op basis van de door de administratie gestelde vereisten.

Het feit dat de initiatiefnemer verantwoordelijk is voor het opstellen van het rapport, brengt met zich mee dat hij op de eerste plaats instaat voor de volledigheid en de juistheid van de gegevens die hij verstrekt aan de coördinator en die door deze laatste in het rapport worden verwerkt (§ 1, tweede lid). Deze regel is een bevestiging van de bestaande toestand.

§ 2. In deze situatie dient het begrip "*belang*" ruimer te worden geïnterpreteerd dan bepaald is door artikel 245 van het Strafwetboek. De toevoeging dat de MER-coördinator ook niet mag betroken worden bij de latere uitvoering van het plan/programma is niet alleen deontologisch geïnspireerd maar kan er eventueel toe leiden dat op termijn een grotere MER-deskundigheid en -specialisatie zal tot stand komen.

De formalisering van de reeds bestaande praktijk van het inschakelen van een MER-coördinator wordt verantwoord door het feit dat de samenwerking tussen erkende vakspecialisten en de noodzakelijke integratie tussen de verschillende bij het MER betrokken subdisciplines onvoldoende tot zijn recht komt. Hoewel het MER een interdisciplinair document moet zijn, geven sommige MER-deskundigen toe dat ze tijdens het opstellen van hun deelrapport geen contact hebben met hun collega's die belast zijn met het opstellen van andere deelrapporten. Om een interdisciplinaire discussie tussen de opstellers te bevorderen, wordt het raadzaam geacht om de opdracht tot het opstellen van een MER expliciet aan één coördinator te geven die fungeert als projectleider en die belast is met de coördinatie van de werkzaamheden.

Hoewel voor de plan-m.e.r. niet moet worden gewerkt met een volledig team van erkende deskundigen, moeten ook hier heel wat verschillende specialisten bij het project worden betrokken. De coördinator moet erover waken dat alle nodige deskundigheid aanwezig is. Wanneer de initiatiefnemer deze deskundigheid niet in huis heeft, moet ze worden ingebracht door een – bij voorkeur erkende – externe deskundige. De samenstelling van het team wordt aldus bepaald door de inhoudsvereisten betreffende het MER, die worden opgelegd door de administratie. Aangezien de kennisgeving overeenkomstig artikel 4.2.4 terzake ook een voorstel moet bevatten heeft de administratie hierop een zekere controle.

§ 3. Deze bepaling inzake het tussentijds overleg tussen coördinator en de administratie houdt een bevestiging in van de huidige praktijk waarin ondermeer een startvergadering en een informele bespreking van het ontwerp van milieueffectrapport worden georganiseerd. Indien de administratie een essentiële bijsturing nodig acht, zal een verslag van het overleg met bijkomende richtlijnen opgesteld worden en onverwijld aan de initiatiefnemer medegedeeld worden.

Artikel 4.2.7

De in dit artikel geformuleerde rubrieken zijn een combinatie van rubrieken en omschrijvingen in het ICHM-voorontwerp, de bijlage I van de Plan-m.e.r.-richtlijn, de vigerende m.e.r.-regelgeving, het DABM en de Nederlandse m.e.r.-regelgeving. De meeste van de hiernavolgende rubrieken zijn trouwens in één of andere vorm terug te vinden in alle hiervoor geciteerde lijsten. Dit betekent o.a. dat de meeste van deze rubrieken moeten worden behandeld op grond van internationale verplichtingen, ook al wordt in deze toelichting niet voor elke rubriek afzonderlijk aangeduid in welke richtlijn of verdrag hij is terug te vinden.

De inhoud wordt opgesplitst in vier delen. In de eerste plaats een algemeen deel (§ 1, 1°) dat het uitgangspunt vormt voor het opstellen van het plan-MER. Het tweede deel (§ 1, 2°) behandelt de elementen die specifiek zijn voor het plan-MER. In het derde deel (§ 1, 3°) wordt aangegeven onder welke voorwaarden het plan-MER moet gelezen en gebruikt worden, rekening houdend met leemten in de kennis. Deel vier (§ 1, 4°) betreft specifiek de belangrijke niet-technische samenvatting.

De inhoudsomschrijving in § 1, 1° beoogt het algemene kader te geven inzake het voorgenomen plan of programma in het licht van de bestaande milieusituatie en de mogelijke en gewenste beleidsontwikkelingen.

1°, a) zet bijlage I a) om van de plan-m.e.r.-richtlijn. Hier moeten vooreerst de doelstellingen van het plan of programma worden beschreven. Het MER moet dus vermelden wat met de voorgenomen actie wordt beoogd.

Daarnaast dienen de krachtlijnen van het voorgenomen plan of programma te worden geschetst.

Meestal wordt in de hierboven geciteerde lijsten (die over het algemeen betrekking hebben op project-MER's) een beschrijving gevraagd van het voorgestelde project of de voorgenomen activiteit. Het zou echter te ver gaan om deze formulering over te nemen en een beschrijving van het voorgenomen plan of programma te vragen. Een dergelijke formulering zou immers dusdanig kunnen worden geïnterpreteerd dat haast het gehele plan of programma moet worden hernomen in het MER, terwijl het enkel de bedoeling is dat een samenvatting wordt gemaakt die de hoofdlijnen weergeeft. Overeenkomstig de richtlijn moet ook het verband met andere relevante plannen en programma's worden aangegeven.

1°, b) het opgeven van de motieven voor een voorgenomen plan of programma kan verduidelijkend zijn voor de in 1° a), c) en d) beoogde informatie.

1°, c) zet o.m. bijlage I h) van de plan-m.e.r.-richtlijn gedeeltelijk om. Het ondezoek van alternatieven werd door de wijziging van de project-m.e.r.-richtlijn ook voor projecten verplicht gesteld. De benadering is even – zoniet nog meer – relevant voor de plannen en programma's.

Vermits plannen en programma's dikwijls veelomvattend zijn, zullen er over het algemeen geen globale alternatieven kunnen worden geformuleerd voor het gehele plan of programma. Daarom wordt bepaald dat ook de beschikbare alternatieven voor onderdelen kunnen worden onderzocht. Hierbij kan b.v. worden gedacht aan doelstellingsalternatieven en beleidsalternatieven. Bij de eerste soort van alternatieven staan de veronderstelde maatschappelijke behoeften waaraan het project wil tegemoet komen ter discussie. Dergelijke alternatieven kunnen o.a. bestaan in het inspelen op een wijziging in het behoeftepatroon (b.v. het stimuleren van een daling van de energiebehoefte, i.p.v. het nemen van maatregelen om aan de behoefte te voldoen). Bij de tweede soort van alternatieven wordt het voldoen aan de gegeven behoefte wel aanvaard als globale maatschappelijke doelstelling, maar worden verschillende mogelijkheden voor deze behoeftevoorziening uitgewerkt.[225] (Één alternatief dient steeds te worden onderzocht, n.l. het nulalternatief. De verplichting daartoe wordt in rubriek f) opgelegd.)

De term "*beschikbare*" wijst erop dat initieel een ruim pallet aan alternatieven dient te worden geschetst. Toch wordt gestreefd naar het bereiken van een evenwicht tussen de belangen van de initiatiefnemer enerzijds, aan wie geen onuitvoerbare eisen inzake te verrichten studiewerk mogen worden opgelegd, en dat van de milieu (vertegenwoordigd door de overheid) anderzijds, op grond waarvan kan worden verwacht van de initiatiefnemer dat hij voldoende ernstige alternatieven voorstelt en onderzoekt, zodat met kennis van zaken een beslissing kan worden genomen m.b.t. het plan of programma. Daarom bepaalt punt d) dat niet alle beschikbare alternatieven uit punt c) moeten worden vergeleken, maar alleen de "*redelijkerwijze*" te onderzoeken" alternatieven.

Verder worden enkele voorbeelden gegeven van de soorten van alternatieven die in het rapport aan bod kunnen komen. In een plan-MER is het verwachtbaar dat in eerste instantie doelstellingsalternatieven en beleidsalternatieven aan bod zullen komen. Daarnaast zullen ook alternatieven inzake locaties of tracés (locatie-alternatieven) aan de orde zijn.

1°, d) Zoals gezegd moet, uit de mogelijke alternatieven die werden opgesomd in 1°, c) een selectie worden gemaakt van alternatieven die "redelijkerwijze" meer in detail kunnen worden onderzocht. Op grond van bijlage I, h) van de plan-m.e.r.-richtlijn zal tevens een overzicht moeten worden gegeven van de redenen voor de selectie van deze alternatieven.

Tijdens het opstellen van het MER dient geregeld overleg te worden gepleegd tussen de verantwoordelijke overheid (opdrachtgever voor de plan-MER) en de coördinator over de bevindingen van de studie. In functie daarvan kan het plan of programma geregeld worden bijgestuurd. Een dergelijke bijsturing kan a fortiori reeds gebeuren op grond van de resultaten van de vergelijking bedoeld in deze rubriek.

Uit het plan-MER moet blijken welke bijsturingen werden gemaakt. Daarom is een beschrijving van de wijze waarop bij het uitwerken van de actie en bij het bepalen van de doelstellingen ervan werd rekening gehouden met de te verwachten milieueffecten hier op zijn plaats. De milieueffectrapportage moet er aldus toe leiden dat de milieueffecten van de gekozen of bijgestuurde actie minimaal zijn van in een zo vroeg mogelijk stadium. Ook laat de aldus verstrekte informatie een betere kwaliteitscontrole van het milieueffectrapport toe in die zin dat eruit blijkt in welke mate de procedure echt au serieux werd genomen.

---

[225] Zie o.a. VAN DEN BROEK, J. en VAN STRAATEN, D., *o.c.*, p. 39 e.v.

1°, e) Uit deze rubriek volgt dat een aanduiding moet worden gegeven van de voorschriften die vanuit het oogpunt van het milieubeheer relevant zijn bij de uitvoering van het plan of programma. Met voorschriften worden zowel internationale, Europese, federale als gewestelijke wettelijke en reglementaire voorschriften bedoeld. Daarbij gaat het in de eerste plaats om de voorschriften die op het tijdstip van het opstellen van het MER van kracht zijn. Dit belet niet dat ook ontwerpen en voorstellen die in een vrij vergevorderd stadium van de besluitvorming zitten, en waarvan kan worden verwacht dat zij zullen worden goedgekeurd, relevant kunnen zijn. Ook moet het plan of programma samen met zijn alternatieven worden getoetst aan de beschreven juridische bepalingen. Onder meer de van toepassing zijnde milieukwaliteitsnormen, waaraan moet worden getoetst overeenkomstig 2°, b, moeten worden vermeld. Ook de reductiedoelstellingen die naar voor worden geschoven in het geldende Milieubeleidsplan zijn in dit verband interessant. Overigens stelt de Plan-m.e.r.-richtlijn in bijlage I, e) ter uitvoering van artikel 5, lid 1, dat de "milieubeoordeling" (plan-MER) ook moet bevatten :

> " *de op internationaal, communautair of nationaal niveau vastgestelde doelstellingen ter bescherming van het milieu, welke relevant zijn voor het plan of programma, alsook de wijze waarop met deze doelstellingen en andere milieuoverwegingen rekening is gehouden bij de voorbereiding van het plan of programma ;".*

1°, f) Deze bepaling geeft omzetting aan bijlage I b), c) en d) van de Plan-m.e.r.-richtlijn. Ze werd tevens geïnspireerd door artikel 7.10.1.d van de Nederlandse wet milieubeheer. Vooreerst moet worden weergegeven wat de toestand is van het milieu op het moment van het opstellen van het milieueffectrapport. In uitvoering van bijlage I, c) van de richtlijn omvat deze toestand ook de milieukenmerken van gebieden die beïnvloed kunnen worden door het plan of programma. Overeenkomstig bijlage I, d) van de Plan-m.e.r.-richtlijn moeten ook alle bestaande milieuproblemen worden aangegeven die relevant zijn voor het plan of programma. De richtlijn bepaalt expliciet dat hieronder ook de milieuproblemen worden begrepen in gebieden die vanuit milieuoogpunt van bijzonder belang zijn, zoals gebieden die op grond van de Richtlijnen 79/409/EEG en 92/43/EEG zijn aangewezen. De verwijzing naar "gebieden" mag hier niet beperkt worden tot vermelde gebieden maar moet gekoppeld worden aan het begrip "gebied" zoals opgenomen in de criterialijst in bijlage II van de Plan-m.e.r.-richtlijn (naar analogie met de Project-m.e.r.-richtlijn). Daarnaast moet aan bod komen hoe het milieu zich zal ontwikkelen wanneer zou worden gekozen voor het nulalternatief. Het milieu moet slechts worden beschreven voor zover het wordt beïnvloed door het voorgenomen plan of programma. Dit laat in de eerste plaats een geografische afbakening toe[226], maar kan in zekere mate ook een beperking inhouden naar de facetten van het milieu toe. Niet alle aspecten van het milieu zullen immers steeds in dezelfde mate aan de orde zijn. Deze gegevens zullen fungeren als referentiepunt bij het bepalen van de te verwachten milieueffecten bedoeld in rubriek 2°,b).

In § 1, 2° wordt de kern van het plan-MER geviseerd. Het spreekt voor zich dat de opstellers van een dergelijk rapport aangeven op welke wetenschappelijke wijze ze tot bepaalde resultaten of vaststellingen zijn gekomen.

2°, a) Alvorens de effecten van de voorgenomen actie te bestuderen, dient een methode te worden gekozen die toelaat om de milieueffecten te bepalen en te waarderen. Het is een goede wetenschappelijke praktijk om deze methode ook in het rapport te beschrijven. Naast de bestaande methoden voor beleidsanalyse en planevaluatie, kunnen gelijkaardige beoordelingsmethoden worden gebruikt als bij project-m.e.r.'s. Ook bijlage I, h) van de Plan-m.e.r.-richtlijn legt op dat een beschrijving moet worden gegeven van de manier waarop de beoordeling is uitgevoerd.

2°, b) Vervolgens dient de impact-analysemethode te worden toegepast op het voorgenomen plan of programma om te komen tot een beschrijving en beoordeling van de te verwachten milieueffecten. Met de beoordeling van de milieueffecten wordt bedoeld dat een schatting moet worden gemaakt van de ernst en de omvang van de effecten. Voor zover dit mogelijk en zinvol is, moet dit gebeuren in een maatstaf die een onderlinge vergelijking vergemakkelijkt. Bij de voorspelling kan verder worden rekening gehouden met een aantal mogelijke toekomstscenario's (verschillende gebeurtenissen die zich onafhankelijk van de voorgenomen actie kunnen voordoen, en toch in belangrijke mate de effecten van de voorgenomen actie kunnen bepalen, zoals b.v. de evolutie van de energieprijzen) ; en kan uitdrukking worden gegeven aan de tijds-

[226] Zie in deze zin artikel 7, § 3, 2ϒ van het milieuvergunningsdecreet waarin wordt gesteld dat het MER dient te bevatten: "een beschrijving van de bestaande toestand van de lucht, het water, het geluidsniveau, de flora en de fauna in de gebieden die door de inrichting of door de daarbij horende werken kunnen worden getroffen."

factor (de periode waarin de effecten zich zullen of kunnen voordoen) en de onzekerheid (de kans dat effecten zich zullen voordoen of niet).[227]

In deze rubriek volgt dus een opsomming van de milieu-aspecten waarop het plan of programma een impact kan hebben. Dit ter omzetting van bijlage I, f) van de Plan-m.e.r.-richtlijn. Er wordt niet meer gesproken over de aspecten "*mens*" of "*bevolking*", maar over "*de gevolgen voor de menselijke gezondheid en veiligheid*".[228] De formulering "*gezondheid en veiligheid van de mens*" verduidelijkt wat op dit ogenblik in het kader van de vigerende m.e.r.-regelgeving met de discipline "*mens*" wordt bedoeld. Het ontwerp biedt terzake meer duidelijkheid. Gezondheid dient te worden opgevat in de zin van de definitie van de World Health Organisation (WHO) en omvat zowel de lichamelijke als de geestelijke gezondheid.[228] In een dergelijke ruime definitie zijn b.v. ook de psychische gevolgen van geluidshinder begrepen. Nieuw is dat de gevolgen voor de energie- en grondstoffenvoorraden moeten worden bestudeerd[230] en dat een mobiliteitseffectenstudie wordt gevraagd[231].

Inzake de te bestuderen milieucompartimenten werd aan de opsomming uit het ICHM-voorstel ook nog "*geluid*" toegevoegd. Ook lichthinder is een erkend milieuprobleem dat o.a. aan bod komt in het Milieu- en natuurrapport Vlaanderen.

Verder kan er op worden gewezen dat onder het aspect "*bodem*" ook het ruimtebeslag wordt begrepen, en dat het begrip "*landschap*" b.v. ook de dorpsgezichten omvat.

Om te voldoen aan de internationaalrechtelijke verplichtingen die voortvloeien uit artikel 2.7 van het verdrag van Espoo, moet het begrip milieueffecten zo worden opgevat dat ook de gevolgen voor de sociaal-economische omstandigheden die voortvloeien uit de verandering van de milieu-aspecten er onder vallen.

De effecten op korte, middellange en lange termijn omvatten de effecten die zich kunnen voordoen tijdens de volledige realisatiecyclus van een plan of programma.

Zoals reeds vermeld, moet ter omzetting van bijlage I, e) van de Plan-m.e.r.-richtlijn de beoordeling van de waarschijnlijk betekenisvolle milieueffecten moet onder meer gebeuren in het licht van de van kracht zijnde milieukwaliteitsnormen. Deze bepaling luidt :

"*e) de op internationaal, communautair of nationaal niveau vastgestelde doelstellingen ter bescherming van het milieu, welke relevant zijn voor het plan of programma, alsook de wijze waarop met deze doelstellingen en andere milieuoverwegingen rekening is gehouden bij de voorbereiding van het plan of programma ;*".

De aldus uitgevoerde toetsing zal in een aantal gevallen een goede en objectieve graadmeter zijn voor de ernst van de milieu-effecten. Natuurlijk moet bij de toetsing rekening worden gehouden met het gebied waarin de effecten zich voordoen enerzijds en het gebied waarvoor de normen gelden anderzijds. De MiNa-Raad deed een suggestie in deze zin die evenwel verder gaat.[232]

2°, c) en d). Verder dienen ook de maatregelen te worden beschreven die kunnen worden getroffen om nadelige effecten te vermijden, te beperken, te verhelpen of te compenseren (b.v. in het kader van de compensatiebepalingen uit het Bosdecreet, Artikel 90bis ; of het Decreet Natuurbehoud, Artikel 16, § 2). Rubriek c) betreft een omzetting van bijlage I, g) van de Plan-m.e.r.-richtlijn.

---

[227] Zie in deze zin rubriek d) van aanhangsel II bij het verdrag van Espoo.

[228] Deze meer betekenisvolle formulering is terug te vinden in de definitie van het begrip "effect" in artikel 1.7 van het verdrag van Espoo.

[229] In de oprichtingsakte van de World Health Organisation (WHO) (1948) wordt gezondheid gedefinieerd als "een toestand van volledig fysisch, geestelijk en sociaal welzijn, en niet alleen een afwezigheid van ziekte of invaliditeit". Na de belangrijke door de WHO georganiseerde conferentie van Alma Ata over basisgezondheidszorg (september 1978) werd deze definitie nog uitgebreid door de toenmalige directeur van de WHO, H. Mahler in het programma "Health for all by the year 2000" (1981). Gezondheid omvat volgens hem ook "de mogelijkheid om een sociaal en economisch productief leven te leiden". (GIGASE, P.L., Hygiënische, nutritionele en medische problemen, Gent, I.S.V.O (RUG), s.d., p. 47; MAUSNER, J. en KRAMER, S., *Epidemiology - an introductory text*, Philadelphia, W.B. Saunders Company, 1985, p. 4)

[230] VAN DEN BROEK, J. en VAN STRAATEN, D., *o.c.*, p. 8.

[231] Zie in deze zin de beleidsbrief leefmilieu, natuurbehoud, landinrichting en drinkwatervoorziening van gemeenschapsminister N. De Batselier, *Gedr. St.*, Vl. R., B.Z., 1992, nr. 177/1., p. 75 e.v.

[232] MINA-RAAD, Advies van 1 maart 2001 over het voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende milieueffect- en veiligheidsrapportage, nr. 2.

Het maatregelenpakket, bedoeld in c), moeten "*samenhangend*" zijn. Dit wil zeggen dat ermee rekening moet worden gehouden dat bepaalde mogelijke maatregelen mekaar kunnen tegenwerken. Men moet dan kiezen voor de maatregelen die (rekening houdend met de kostprijs) het meest gunstig zijn voor het milieu. Ofwel moet men de maatregelen zo herformuleren dat ze compatibel worden met elkaar.

De noodzakelijk geachte milderende maatregelen (2°, c)) zijn slechts zinvol voor zover ze daadwerkelijk wordt opgevolgd. Vandaar de eventuele opname van monitoring en evaluatievoorzieningen (2°, d)).

Uiteindelijk blijft een milieueffectrapport immers een voorspelling. Om de voorspelde effecten achteraf aan de werkelijkheid te kunnen toetsen, dienen voorzieningen te worden getroffen om deze effecten te meten of te bereken en de resultaten te registreren. Hoe vroeger men hiermee rekening houdt, des te gemakkelijker het zal zijn om een monitoring te verzekeren. De resultaten van de monitoring kunnen worden gebruikt in de in artikel 4.6.3. bedoelde evaluatieprogramma's.

Daarbij dient gesteld dat dergelijke maatregelen een toegevoegde waarde moeten hebben op reeds bestaande instrumenten zoals de milieu-audit, emissieverslagen. Daarenboven moeten ze hierop afgestemd worden.

Bepaling d) betreft tevens een omzetting van artikel 9, lid 1, c) en artikel 10 van de Plan-m.e.r.-richtlijn. Artikel 10, lid 1 verplicht de lidstaten om "*de aanzienlijke gevolgen voor het milieu van de tenuitvoerlegging van plannen en programma's [te controleren], onder meer om onvoorziene schadelijke gevolgen in een vroeg stadium te kunnen identificeren en de aangewezen herstellende maatregelen te kunnen nemen.*".

Bijlage I, i) van de plan-m.e.r. richtlijn verwijst naar deze bepaling.

2° e) Deze rubriek houdt in dat het MER een globale evaluatie moet bevatten van het plan of programma en zijn alternatieven t.a.v. het vigerende milieubeleid. Het MER-richtlijnenboek zou op methodologisch vlak daartoe ondersteunend kunnen zijn. De globale evaluatie zal op grond van het verzamelde materiaal, en in het bijzonder van de effectenstudie en de beschrijving van de maatregelen, een vergelijking tussen de voorgestelde actie en de beschreven alternatieven moeten bevatten. De gegevens uit rubriek 1°, d) worden steeds in de vergelijking gebruikt, vermits zij als referentiepunt dienen bij het bepalen van de verschillende effecten. Uit de vergelijking kan o.a. blijken wat het minimaal-effect-alternatief of het meest milieuvriendelijke alternatief is. Een dergelijke vergelijking volstaat echter niet. Tevens dienen de voorgenomen actie en de redelijkerwijze in overweging te nemen alternatieven te worden geëvalueerd t.o.v. de doelstellingen van het milieubeleid, en in het bijzonder t.o.v. het streven naar een duurzame samenleving.[233]

§ 1, 3° stelt dat een overzicht moet worden gegeven van hiaten in de kennis (o.a. het ontbreken van de benodigde gegevens, tekortkomingen in de analysemethodes), van onzekerheden die niet of slecht kunnen worden ingeschat en van effecten die moeilijk kunnen worden gewaardeerd. Een dergelijke beschrijving heeft vooreerst tot doel om een aanduiding te geven van de waarde en betrouwbaarheid van het MER. Daarnaast zal deze informatie ook van belang zijn in het kader van evaluatieprogramma's die overeenkomstig artikel 4.6.3. zijn voorzien. Zij kunnen ook aanleiding geven tot het nemen van maatregelen om schade te voorkomen of voor de toekomst te beperken. Ook bijlage I, h) van de Plan-m.e.r.-richtlijn legt op dat een beschrijving moet worden gegeven van de moeilijkheden die bij het verzamelen van de vereiste informatie zijn ondervonden (zoals technische tekortkomingen of ontbrekende kennis).

§ 1, 4°. Tenslotte dient bij het MER een niet-technische, voor een doorsnee burger begrijpelijke samenvatting te worden gevoegd. Deze bepaling moet worden samengelezen met Artikel 4.1.1, § 1, 11° dat een definitie bevat van het begrip "*niet-technische samenvatting*". In de samenvatting moet de burger kunnen terugvinden wat de vermoedelijke effecten en risico's zullen zijn van de actie, wat de mogelijke alternatieven zijn, welke effecten en risico's deze alternatieven op hun beurt kunnen meebrengen, wat de voornaamste maatregelen zijn die kunnen worden genomen om nadelige milieueffecten en risico's te vermijden, te beperken, te compenseren (milieu-effecten) of te bestrijden (risico's), en tenslotte op welke manieren een goede monitoring van de milieu-effecten kan worden georganiseerd.

De gegevens betreffende de actie en de alternatieven dienen op een bevattelijke en vergelijkbare manier te worden weergegeven. Het milieueffectrapport zal samen met de ontwerpactie in het kader van de verdere besluitvorming worden ge-

[233] bid.

bruikt. Normaliter impliceert dit ook het gebruik van het plan-MER in een openbaar onderzoek. Dit kan enkel op een zinvolle manier gebeuren wanneer het publiek de belangrijkste informatie uit het MER zonder al te veel inspanningen kan verwerken en het zich aldus een oordeel kan vormen over de voorgenomen actie en haar alternatieven en de wenselijke maatregelen. De samenvatting van de maatregelen maar ook meer gedetailleerde informatie die is terug te vinden in de rubrieken kan ook als gegevensbron dienen voor de verantwoordelijke overheid bij het formuleren van aan de actie verbonden (rand)voorwaarden.

– Deze bepaling geeft omzetting aan bijlage I, j) van de Plan-m.e.r.-richtlijn

§ 2. De m.e.r. over plannen en programma's is van meer strategische aard dan de project-m.e.r.. Het is niet zo dat dezelfde mate van detail moet worden bereikt. Daarom bepaalt § 2, 1°, overeenkomstig artikel 4.3 en artikel 5.2 van de plan-m.e.r.-richtlijn dat het plan-MER de in de rubrieken van § 1 opgesomde informatie slechts moet bevatten voor zover de informatie relevant is voor het stadium van het planningsproces waarin de m.e.r. wordt uitgevoerd. Hoe eerder het stadium, hoe minder de mate van gedetailleerdheid die kan worden verwacht, en waarschijnlijk ook de uitvoerigheid, en hoe onzekerder de voorspellingen. Tevens wordt erkend dat een MER behoorlijk kan verschillen naar gelang de categorie van plannen of programma's waarover het gaat. Een MER over een actie op het vlak van de bosbouw zal zich b.v. meer concentreren op facetten zoals de fauna en de flora, terwijl bij de evaluatie van de effecten van een verkeers- en vervoersplan het zwaartepunt van de MER o.a. zal liggen bij een mobiliteitseffectenstudie, effecten op klimaat en atmosfeer en risico's verbonden aan het transport.

§ 2, 2° houdt in dat geen onredelijke kosten moeten worden gemaakt om informatie te verzamelen en te verwerken.

§ 2, 3° relateert de diepgang van het MER aan de diepgang van het plan of programma.

§ 3. wordt toegevoegd teneinde de m.e.r.-praktijk soepel aan te passen aan de wetenschappelijke ontwikkelingen ter zake.

Afdeling IV

Het onderzoek en het gebruik van het plan-MER

Artikel 4.2.8

Dit artikel (§ 2) geeft een belangrijke evolutie aan. De administratie onderzoekt niet meer of het milieu-effectrapport conform is aan de bepalingen van dit decreet maar gaat na of het plan-MER beantwoordt aan de inhoudelijke kwaliteitsvereisten. Dit houdt allereerst in dat aan de vorm- en procedurevereisten is voldaan, alsook dat de administratie het rapport toetst aan haar eigen beslissing met verwerking van adviezen en bemerkingen over de inhoud en de in voorkomend geval door haar opgestelde richtlijnen. Dit betekent dat het eindonderzoek in principe geen verrassingen meer kan inhouden, maar dat wordt nagegaan of de gemaakte afspraken tussen administratie en de coördinator zijn nageleefd. In die zin is het eindonderzoek dan ook een laatste fase van de kwaliteitsbewaking, die in zijn geheel o.m. bestaat uit een betere begeleiding van de initiatiefnemers en omkadering van het m.e.r.-proces door :

– de bijdragen (opmerkingen) van de meest betrokken overheidsinstanties voor de definitieve start van het opstellen van het MER ;

– de wetenschappelijke omkadering door het permanent te actualiseren algemeen richtlijnenboek ;

– de afbakening van de MER door een beslissing over de MER-inhoudsafbakening ;

– het verplicht tussentijds overleg, met mogelijkheid om een aanvullende richtlijnen te verstrekken ;

– de verplichte inschakeling van een erkende coördinator ;

– specifieke erkenningsvoorwaarden voor coördinatoren naast deskundigheid ;

– een meer doorgedreven bewaking bij de erkenning van coördinatoren en deskundigen.

Al deze aspecten zouden er moeten voor zorgen dat de informatie in het MER volledig, weten-

schappelijk onderbouwd en technisch juist, helder en bruikbaar is.

Het tweede lid van § 2 geeft aan dat de term conform verklaring niet meer behouden blijft. Deze term verwijst te veel naar een formalistische benadering. De huidige conform verklaring wordt voorafgegaan door een conformiteitsverslag. Dit verslag, een informele praktijk, bevat een algemeen overzicht van de positieve en negatieve punten van het ingediende MER. De formalisering van deze praktijk biedt enkel voordelen. Het bevat de uiteindelijke motivering van de administratie en biedt tevens belangrijke informatie ten behoeve van de erkenningsprocedures voor MER-deskundigen en coördinatoren.

De openbaarheid van het plan-MER-verslag informeert ook de burger over de kwaliteit van het plan-MER.

Wanneer een rapport door de administratie wordt afgekeurd, zal de initiatiefnemer het rapport moeten bijwerken op alle punten die de administratie heeft aangegeven in haar beslissing. Vervolgens kan de initiatiefnemer het bijgewerkte MER opnieuw indienen bij de administratie en zijn de bepalingen van Artikel 4.2.8 opnieuw van toepassing. Een expliciete bepaling in deze zin wordt overbodig geacht omdat de werkwijze voor de hand ligt. Wanneer de administratie het rapport opnieuw zou willen afkeuren, mag ze in haar motivering niet meer verwijzen naar punten van tekortkoming waarnaar ze in haar eerste beslissing nog niet had verwezen. Dit is geen behoorlijk bestuur. Ze kan het rapport wel opnieuw afkeuren omdat naar haar oordeel de door haar in haar eerste beslissing aangegeven zwakke punten onvoldoende weggewerkt werden.

§ 3. De huidige termijn voor conformverklaring bedraagt 30 kalenderdagen en in het geval van niet beslissing wordt het MER geacht conform te zijn. Gelet op recente Commissie-initiatieven is dergelijke stilzwijgende conform verklaring niet meer acceptabel. Anderzijds zijn er grote verschillen inzake milieueffectrapporten : er zijn grote en kleine projecten, maar ook de milieueffecten van kleine projecten kunnen soms verreikend zijn. A fortiori zullen de plan-MER's grote verschillen kennen. Dit betekent dat de administratie over voldoende tijd moet beschikken om een eindbeoordeling op solide wijze uit te voeren. Dit betekent evenzeer dat de vermelde termijn een maximumtermijn is. Niets verhindert de administratie om, zoals thans reeds het geval is, binnen de bestaande mogelijkheden, afspraken te maken met de initiatiefnemer voor een snellere behandeling.

Overeenkomstig deze bepaling moet de definitieve beslissing van de administratie niet alleen worden meegedeeld aan de initiatiefnemer (1°) en de MER-coördinator (4°), maar ook aan de door de Vlaamse regering aangewezen administraties, overheidsinstellingen en/of representatieve organisaties (2°) en in voorkomend geval de autoriteiten van buurlanden (3°). 2° en 3° geven respectievelijk uitvoering aan artikel 6 en artikel 7, lid 1 van de Plan-m.e.r.-richtlijn.

§ 4. De initiatiefnemer beschikt uiteraard over een mogelijkheid tot betwisting van de beslissing : hij dient daartoe overeenkomstig artikel 4.6.4 een verzoek tot heroverweging in bij de administratie (zie verder).

Artikel 4.2.9

§ 1. Deze paragraaf voorziet dat eenieder het recht heeft om een definitief geworden rapport in te zien bij de administratie en in voorkomend geval de initiatiefnemer. Artikel 6, lid 1 van de plan-m.e.r.-richtlijn voorziet in een dergelijke openbaarmaking. Ook ter uitvoering van de EU-richtlijn inzake toegang tot milieu-informatie is het vanzelfsprekend dat de administratie instaat voor de openbaarheid van het plan-MER. Dit kan ook een taak zijn voor de initiatiefnemer. Het is immers de initiatiefnemer die de meeste informatie beheert inzake het voorgenomen plan of programma en die dus het best geplaatst is om eventueel nadere uitleg te verstrekken n.a.v. de openbaarheid. De kans is groot dat ook de initiatiefnemer valt onder de regelgeving inzake openbaarheid.

Belangrijk is dat niet enkel het goedgekeurde plan-MER raadpleegbaar is maar ook de verstrekte richtlijnen en het plan-MER-verslag. Daardoor krijgt het publiek de kans het plan-m.e.r.-traject te volgen.

De openbaarheid is niet beperkt tot een bepaalde periode. Deze bepaling geeft aan het publiek de kans om een belangrijk stuk van het aanvraagdossier voor de besluitvorming reeds in te zien voordat het aan het openbaar onderzoek wordt onderworpen. Ook moet de openbaarheidregeling aan de studiebureaus de gelegenheid geven om te leren uit vroeger gemaakte rapporten (Vlaamse studiebureaus raadplegen reeds geruime tijd de gemakkelijk toegankelijke Nederlandse milieueffectrap-

porten en ook sporadisch de Vlaamse MER's, waarvan de toegankelijkheid nog kan verbeterd worden). In dit verband dient wel te worden gewezen op wat in de toelichting bij artikel 4.1.1 van het ontwerp werd gesteld omtrent de openbaarheid van het rapport en het auteursrecht.

In dit artikel is een toepassing terug te vinden van het in artikel 4.1.1 en 4.1.4. opgenomen principe dat het milieueffectrapport een openbaar document is.

In § 2. wordt bepaald dat het definitief rapport geen gegevens dient te bevatten als bedoeld in artikel van het decreet betreffende de openbaarheid van bestuur van 18 mei 1999.

De bepaling is analoog aan het systeem van artikel 4.2.4, § 3, tweede lid. Voor meer informatie wordt verwezen naar de bespreking van deze laatste bepaling.

§ 3. Deze bepaling biedt de Vlaamse regering de mogelijkheid om bepalingen uit te vaardigen die de doorwerking verzekeren van het MER in de verdere besluitvorming. Het is een opvangbepaling die nuttig is voor zover de besluitvormingsprocedure voor het plan of programma zelf ter zake niets voorziet. Dit kan noodzakelijk zijn om te voldoen aan de verplichtingen van artikel 6, lid 2 en lid 5 van de Plan-m.e.r.-richtlijn die voorzien dat een aantal overheidsinstanties en het publiek (zoals omschreven in artikel 6, lid 4 met inbegrip van NGO's) tijdig en effectief de mogelijkheid moeten krijgen om opmerkingen te formuleren over het voorgenomen plan en het plan-MER voordat het plan of programma wordt aangenomen. In uitvoering van artikel 9 van de Plan-m.e.r.-richtlijn is tevens bepaald dat de Vlaamse regering nadere regels kan vaststellen inzake de bekendmaking van de beslissing.

Voor een meer algemene commentaar, zie de bespreking van Artikel 4.1.7.

§ 4. Zoals wordt voorgeschreven in artikel 4 van het verdrag van Espoo bepaalt § 4. dat het definitieve milieueffectrapport moet worden overgemaakt aan de lidstaten, verdragspartijen, en/of gewesten die tijdig meedeelden dat zij willen deelnemen aan de m.e.r. Ook wanneer geen kennisgeving werd verricht, maar een andere lidstaat, verdragspartij, en/of gewest toch hoogte heeft gekregen van het voornemen om een plan of programma goed te keuren en vreest dat het plan of programma een betekenisvol nadelig grensoverschrijdend effect zou kunnen veroorzaken en om inlichtingen verzoekt, dient het rapport te worden overgemaakt. Deze bepaling werd in de tekst opgenomen om te vermijden dat de tijdrovende overlegprocedure van artikel 3.7 van het verdrag van Espoo zou moeten worden nageleefd.

§ 4 betreft ook de uitvoering van Artikel 5 van de Espoo-conventie en de laatste zin is de omzetting van Artikel 6, § 1 van de Espoo-conventie. In essentie behoren deze aspecten tot de bevoegdheden van de desbetreffende beslissende instanties.

Deze bepaling van het verdrag van Espoo kreeg verder vorm in artikel 7 van de Plan-m.e.r.-richtlijn. Een uitvoeringsbesluit kan nodig zijn om aan alle aspecten van deze bepaling van de richtlijn te voldoen.

De MiNa-Raad merkt in zijn advies op[234] dat voor de eigen burgers geen uitvoeringsbesluit wordt voorzien dat regelt hoe ze commentaar kunnen geven op het plan-MER en het voorgenomen plan of programma. Deze materie kan evenwel beter worden geregeld in de besluitvormingsprocedure over het voorgenomen plan of programma zelf. Vele procedures voorzien nu al in inspraak. Mocht dit toch niet het geval zijn dan kan de Vlaamse regering ook op basis van § 3 een regeling uitvaardigen die voorziet in een inspraakmogelijkheid.

HOOFDSTUK III

Milieueffectrapportage over projecten

AFDELING I

Toepassingsgebied

Artikel 4.3.1.

Dit artikel biedt de algemene grondslag voor de m.e.r.-plicht voor voorgenomen vergunningsplichtige projecten. De relatie met de vergunningsplicht vindt zijn oorsprong in artikel 2, eerste lid van de Project-m.e.r.-richtlijn dat stelt : *"De Lid-Staten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat*

[234] MINA-RAAD, Advies van 1 maart 2001 over het voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende milieueffect- en veiligheidsrapportage, nr. 5

een vergunning vereist is voor projecten die een aanzienlijk milieu-effect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en een beoordeling van hun effecten moet plaatsvinden alvorens een vergunning wordt verleend. Deze projecten worden omschreven in artikel 4.".

Artikel 4.3.2.

Dit artikel bevat de omzetting van artikel 4 van de Project-m.e.r.-richtlijn. In dit artikel wordt het basissysteem uitgewerkt waarlangs de verplichting kan worden opgelegd om bepaalde categorieën van projecten aan de milieueffectrapportage te onderwerpen.

Het systeem houdt in dat wordt gewerkt met twee verschillende lijsten. Een eerste lijst van categorieën van projecten die steeds MER-plichtig zijn (§ 1), en een tweede lijst van categorieën van projecten die door de administratie moeten worden gescreend om uit te maken of het zinvol is om deze projecten aan MER te onderwerpen (§ 2). Er moet dus goed voor ogen worden gehouden dat de milieueffectrapportage voortaan ook de beoordeling kan inhouden inzake het al dan niet opleggen van de verplichting om een milieueffectrapport op te stellen. De administratie moet een screeningsbeslissing nemen op basis van selectiecriteria die door de Vlaamse regering worden opgesteld (§ 4).

§ 3 bevat een toevoeging aan de tweede lijst (screeningsplichtige projecten). De Vlaamse regering moet namelijk uitmaken welke veranderingen aan projecten die onder het toepassingsgebied vallen (ongeacht de lijst waarop ze voorkomen), ook door de administratie moeten worden gescreend op de vraag of het zinvol is om deze veranderingen aan MER te onderwerpen.

§ 1. Zoals gezegd betreft deze paragraaf de categorieën van projecten waarvoor steeds een MER moet worden opgesteld. De lijst van deze categorieën van projecten moet door de Vlaamse regering worden vastgelegd. De hier geformuleerde delegatiebevoegdheid wordt ingeperkt door de expliciete verwijzing naar de selectiecriteria in de bijlage II. De lijst van projecten bevat minimaal de Bijlage I van de Project-m.e.r.-richtlijn, met uitzondering van die categorieën projecten waarvoor het Vlaamse gewest niet bevoegd is (nucleaire installaties) en met inbegrip van andere categorieën projecten waarvan op voorhand de mogelijkheid van aanzienlijke milieueffecten wordt verondersteld, gelet op de Vlaamse context.

De Project-m.e.r.-richtlijn verschaft geen duidelijkheid in de formuleringen van artikel 1, lid 2 (vergunning) en – het hierboven reeds vermeld – artikel 2, lid 1 of de MER-plicht ook geldt in het geval van de zogenaamde hervergunning. Uit de definitie van "project" zou kunnen afgeleid worden dat de m.e.r.-plicht wordt toegespitst op voorgenomen en dus nieuwe activiteiten. Dit lijkt ook logisch aangezien het m.e.r.-instrument invulling beoogt te geven aan de voorzorgs- en voorkomingsbeginselen. Anderzijds en zoals ook reeds vermeld, situeert de Project-m.e.r.-richtlijn de toepassing van het m.e.r.-instrument in een duidelijke institutionele context en is er een expliciete koppeling aan een ander instrument dat tegelijkertijd een voorwaarde uitmaakt, zowel voor de eventuele toelaatbaarheid van de voorgenomen activiteit als voor de toepassing van de m.e.r.-plicht, namelijk de vergunning. Het verstrijken van de vergunning dient dan ook als meer dan een formele kwestie benaderd te worden. Het voortzetten van de voordien toegestane activiteit is geen verworden recht.

Het is reeds gebleken dat een hervergunningsprocedure het uitgelezen moment is voor overheid en exploitant om wijzigingen aan de inrichting te laten vergunnen, zodat een milieu-effectbeoordeling gerechtvaardigd kan zijn. In elk geval zijn na 20 jaar de omstandigheden en technieken dermate veranderd en moet de omgevingskwaliteit volgens de huidige geldende kwaliteitsnormen opnieuw geëvalueerd worden en de inplanting getoetst worden aan alle geldende (eventueel nieuwe) regelgeving. Hierbij moet het belang van het essentiële Europeesrechtelijke criterium "aanzienlijke milieueffecten" benadrukt worden[235]. Vandaar de opname in de lijst met MER-plichtige categorieën. Ook in de huidige MER-VR-praktijk wordt voor hervergunningen een MER opgemaakt of wordt een actualisatienota gemaakt. Het is aannemelijk dat een initiatiefnemer vanuit een louter bedrijfseconomisch perspectief bedenkingen heeft bij de toepassing van de m.e.r.-plicht in het geval van een hervergunningsaanvraag. Maar los van de conceptuele en formeel-juridisch te onderbouwen pro-argumentatie dient hier toch ook beklemtoond dat – in tegenstelling tot de vergunningsaanvraag voor een nieuw project – (zogenaamd) "tijdsverlies" niet kan optreden aangezien een hervergunningsaanvraag in principe procedureel "voorspelbaar" is en naadloos kan aansluiten aan de afloop van de lopende ver-

[235] Hof van Justitie, 19 september 2000 (zaak C-287/98) met noot DE MULDER, J., Het Europees Hof van Justitie en de MER-Richtlijn, enige bedenkingen en berichten, TMR, 2001, 159.

gunningen vor zover aan alle formele maar ook materiële juridische vereisten is voldaan.

De hervergunning betreft in het bijzonder de milieuvergunning. Betreffende de stedenbouwkundige vergunning zal dit aspect minder aan de orde zijn, gelet op de inhoud van artikel 105 DRO.

§ 2 betreft de categorieën van projecten waarvoor de lidstaten moeten nagaan of de MER-verplichting geldt. De lidstaten beschikken ter zake over een beoordelingsvrijheid, binnen de perken van de door de Project-m.e.r.-richtlijn bepaalde mogelijkheden. De lidstaat kan opteren voor een onderzoek per geval of voor het vaststellen van drempelwaarden of criteria of voor een combinatie van beide. In elk geval moet – ongeacht de methode – een beslissing over het toepassingsgebied steeds worden gemotiveerd op basis van de “relevante” selectiecriteria die in de Bijlage III van de MER-richtlijn zijn opgenomen. De bijlage II bij dit decreet bevat een aantal criteria en is een omzetting van vermelde Bijlage III van de Project-m.e.r.-richtlijn en een aanpassing in functie van de Vlaamse context. Deze criteria zijn de leidraad voor de Vlaamse regering bij het vaststellen van de tweede lijst van de categorieën projecten. Deze lijst bevat die categorieën projecten waarvoor eventueel een MER-plicht kan gelden. Deze lijst bevat minimaal de Bijlage II van de Project-m.e.r.-richtlijn, met uitzondering van die categorieën projecten waarvoor het Vlaamse gewest niet bevoegd is (nucleaire installaties) en met inbegrip van eventueel andere categorieën projecten waarvan op voorhand de noodzakelijke mogelijkheid van betekenisvolle milieueffecten kan worden verondersteld, gelet op de Vlaamse context. Dit houdt in dat bepaalde categorieën van projecten uit de eerste lijst (§ 1) worden hernomen met een significant lagere drempel en/of met aanduiding van bijzondere omstandigheden gezien de kenmerken en de plaats van de activiteit Het is echter de bevoegdheid van de administratie om te beslissen over het al dan niet opleggen van een MER door toetsing van elementen uit het dossier aan de betrokken selectiecriteria. De administratie dient haar beslissing te motiveren in functie van een specifiek afwegingskader (zie verder). Hierover werd op initiatief van de administratie reeds een beleidsvoorbereidende studie uitgevoerd. Daarbij werd voortgebouwd op de resultaten van een eerder initiatief in het kader van het MINA-plan 2, de Commissie Evaluatie Milieu-uitvoeringsreglementering. Ook de hervergunning van een dergelijk project kan MER-plichtig zijn.

Er is een verschil in formulering tussen § 1 enerzijds ("de categorieën van projecten die moeten worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage") en § 2, § 3 en § 4 anderzijds (" de categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk al dan niet een milieueffectrapport moet worden opgesteld). Dit verschil in formulering heeft louter en alleen tot doel om aan te geven dat in het geval bedoeld in § 1 er van bij het begin duidelijkheid bestaat over het feit dat inrichtingen die hier worden bedoeld de volledige procedure voor het opstellen van een MER moet doorlopen, terwijl in het geval bedoeld in § 2, § 3 en § 4 er reeds een deel van de procedure achter de rug is op het moment dat de uiteindelijke beslissing valt of al dan niet een MER moet worden opgesteld. Men kan met andere woorden niet stellen dat ingevolge de screeningsbeslissing "een milieueffectrapportage moet worden uitgevoerd" omdat het begrip "milieueffectrapportage" overeenkomstig de definitie in artikel 4.1.1, § 11° de volledige procedure omvat. Op het moment van de screeningsbeslissing is de procedure geheel of gedeeltelijk voorbij.

§ 3. Deze paragraaf bevat de omzetting van categorie 13 van Bijlage II van de Project-m.e.r.-richtlijn :

> “Wijziging of uitbreiding van projecten van bijlage I of II waarvoor reeds een vergunning is afgegeven, die zijn of worden uitgevoerd en die aanzienlijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben (…)”.

Hier is gekozen voor de term “veranderingen” omdat deze term – conform de definitie in Artikel 2 van het Milieuvergunningsdecreet – omvat : wijzigen, uitbreiden, toevoegen. Het DRO bevat geen definitie van deze term, maar het begrip “wijzigen” komt meermaals voor in de opsomming van activiteiten waarvoor een stedenbouwkundige vergunning wordt vereist (Artikel 99). Hier worden de grotere wijzigingen beoogd die tijdens de normale geldigheidsduur van de vergunning worden aangebracht aan projecten die als dusdanig reeds voorkomen op de eerste (§ 1) of op de tweede (§ 2) lijst. Daarbij kan b.v. worden gedacht aan de overschakeling van een oliegestookte naar een steenkoolgestookte centrale. Een dergelijke wijziging kan van groot belang zijn voor het milieu, ook al blijft de elektriciteitsproductie op hetzelfde peil.

§ 4. Deze bepaling legt de Vlaamse regering op om – op basis van de criteria opgenomen in bijlage II (identiek aan de Europeesrechtelijke criteria van de project-MER-richtlijn), – de selectiecriteria vast te stellen die het afwegingskader zullen vormen

waarvan de administratie gebruik moet maken bij het beslissen over het al dan niet MER-plichtig zijn van een bepaald voorgenomen project. Deze selectiecriteria moeten gebaseerd zijn op de Bijlage III van de MER-richtlijn. Bij de opstelling van deze selectiecriteria zal maximaal gebruik moeten gemaakt worden van beschikbare Vlaamse informatie. Hierbij kan gedacht worden aan MIRA-rapporten, het Natuurrapport, en andere meer thematische studies die in het kader van diverse onderzoeksprogramma's (Toegepast Wetenschappelijk Onderzoek Leefmilieu, Programma Beleidsondersteunend Onderzoek) werden uitgevoerd of nog lopende zijn.

Het spreekt voor zich dat deze criteria geregeld moeten worden aangepast aan de stand van de wetenschap (tweede lid). De informatieverplichting aan de Europese Commissie is de omzetting van artikel 11, lid 2 van de Project-m.e.r.-richtlijn.

Naar analogie met de Plan-m.e.r.-benadering bepaalt § 4 dat bij de aanwijzing van de categorieën MER-plichtige projecten m.i.v. veranderingen welke openbare instanties bij de MER-procedure vanaf de kennisgeving moeten worden betrokken.

Artikel 4.3.3

Dit artikel bevat de procedure voor screening van projecten van de tweede lijst (met inbegrip van veranderingen aan projecten. Het aanknopingspunt hiervoor is § 2 :

"§ 2. Onverminderd § 5, neemt de administratie op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer een beslissing over de toepassing van de rapportageverplichting, bedoeld in artikel 4.3.2., § 2, § 3 en § 4.".

De meeste andere bepalingen van het artikel (§ 4 tot en met § 10) regelen de procedure hiervoor.

Omdat deze procedure ook bruikbaar is voor ad hoc beslissingen van de Vlaamse regering (§ 1) of de administratie (§ 3) op verzoek van de initiatiefnemer (§ 4) om in specifieke gevallen af te wijken van het in het vorige artikel beschreven basissysteem, werden ook de vrijstellings- en de ontheffingsmogelijkheden ingeschreven in dit artikel. Deze werkwijze levert een kortere decretale tekst op en versnelt in voorkomend geval de besluitvorming rond de vraag of een project al dan niet onder de MER-plicht valt, omdat alle mogelijke beslissingen hierover op hetzelfde moment kunnen worden genomen.

Men kan de vraag stellen waarom het onderzoek over de toepassing van de MER-plicht, de ontheffingsmogelijkheid (en ook de vrijstellingsmogelijkheid) niet werden ingebouwd in de kennisgevingsfase. Het antwoord is dat voorliggend ontwerp een duidelijk onderscheid wil maken tussen volgende twee vragen :

1° moet voor een voorgenomen project een MER worden opgesteld ? (dit is de zogenaamde screeningsfase waartoe ook de vrijstelling en ontheffing behoren) ;

2° indien een MER moet worden gemaakt, welke informatie moet dit rapport dan bevatten ? (dit is de zogenaamde scopingfase die aanvangt met de kennisgeving).

Beide aspecten hebben een verschillende draagwijdte. Ze moeten achtereenvolgens en niet gelijktijdig worden behandeld, hoewel ze voor een deel steunen op dezelfde informatie en overwegingen. Ook de MER-richtlijn behandelt beide aspecten afzonderlijk. In de praktijk zou het samen behandelen van beide aspecten geen gemakkelijke klus zijn. Welke initiatiefnemer die op een ontheffing rekent zou overigens tegelijkertijd toch een volledige kennisgeving indienen ?

Het uitsplitsen van beide fasen kan de indruk wekken dat daardoor de totale m.e.r.-doorlooptijd van een project lang kan zijn. In de praktijk zal dit evenwel niet het geval zijn. Vooreerst moeten duidelijke formuleringen van de lijsten bedoeld in artikel 4.3.2. (categorieën van projecten) de initiatiefnemer een eerste indicatie geven. Daarnaast is er steeds – zoals thans regelmatig gebeurt – de mogelijkheid tot informeel overleg met de administratie inzake de toepassing van de MER-plicht. Zeker de vrijstelling, maar vooralsnog ook de ontheffing, zullen vrij uitzonderlijk zijn. Het lijkt dan ook vrij duidelijk dat een initiatiefnemer snel kan weten waar hij aan toe is zodat een eventuele MER-procedure kan aangevat worden met een gerichte kennisgeving.

§ 1. Deze bepaling is de omzetting van artikel 2, lid 3 van de Project-m.e.r.-richtlijn waarin eveneens de term "vrijstelling" wordt gehanteerd. De richtlijn spreekt over vrijstelling in "uitzonderlijke gevallen". Dit begrip wordt overgenomen in het ontwerpdecreet. In tegenstelling tot de vrijstellingsmogelijkheid voor de plan-m.e.r. wordt hier dus niet het begrip "noodsituatie" gehanteerd. Toch worden

hier o.a. noodsituaties bedoeld. De formulering van deze paragraaf is gelijkaardig aan die van artikel 7.5. 1 c) van de Nederlandse Wet milieubeheer. Daarin wordt een ontheffingsmogelijkheid voorzien ondermeer indien "het algemeen belang het onverwijld ondernemen van de activiteit waarop die besluiten betrekking hebben, noodzakelijk maakt.".

Alhoewel de milieubelangen ook onderdeel zijn van het algemeen belang kan het zijn dat in bepaalde omstandigheden sociale, economische of veiligheidsbelangen primeren en het uitvoeren van een MER tot een onaanvaardbare vertraging van het project zou leiden en dus schade aan voornoemde belangen zou berokkenen. Anderzijds kan niet worden gesteld dat een project onverwijld moet worden uitgevoerd wanneer reeds gedurende enkele jaren werd gewerkt aan de voorbereiding ervan.

Het mechanisme van de vrijstelling is, overeenkomstig artikel 2.3 en artikel 4.1 van Project-m.e.r.-richtlijn zowel mogelijk voor de projecten van bijlage I als voor de projecten van bijlage II van de richtlijn. Dit betekent dat vrijstelling zowel kan worden aangevraagd voor categorieën van projecten waarvoor steeds een MER moet worden opgesteld, als voor de screeningsplichtige categorieën van projecten. Het ontwerpdecreet maakt dit duidelijk door in de hier besproken vrijstellingsbepaling te verwijzen naar het volledige Artikel 4.3.2 en geen onderscheid te maken tussen de verschillende paragrafen van dit artikel.

De voorwaarde "onverminderd § 5" (die ook terug te vinden is in § 2 en § 3) is de omzetting van artikel 2, lid 3 van de MER-richtlijn. Immers, ook in uitzonderlijke omstandigheden blijven de grensoverschrijdende informatieverplichtingen gelden. Dit blijkt duidelijk uit de aanhef van het lid ("onverminderd de bepalingen van artikel 7")

Wegens het zeer uitzonderlijk karakter van dergelijke vrijstelling en het waarschijnlijk politiek gevoelige karakter van dergelijke beslissing ligt het voor de hand dat niet de administratie maar wel het hoogste politieke orgaan rechtstreeks de verantwoordelijkheid voor de vrijstellingsbeslissing draagt. De vrijstelling is met andere woorden een politieke beslissing.

Het tweede lid van deze paragraaf is een letterlijke overname van artikel 2, lid 3, a) van de Project-m.e.r.-richtlijn.

§ 2. Deze bepaling betreft het onderzoek over de toepassing van de MER-plicht over de projecten die behoren tot de categorieën bedoeld in artikel 4.3.2, § 2 en § 3, zijnde bijlage II bij Project-m.e.r.-richtlijn of de lijst met screeningsplichtige projecten met inbegrip van veranderingen aan projecten. De administratie hanteert bij deze beoordeling de criteria waarvan sprake in § 4 van artikel 4.3.2 De bevoegdheid om een screeningsbeslissing te nemen wordt uitdrukkelijk toevertrouwd aan de administratie en niet aan een politieke overheid. De beslissing is immers in hoofdorde op wetenschappelijke motieven gebaseerd. Het is geen politieke beslissing. Bovendien zullen heel wat screeningsbeslissingen moeten worden genomen. Wanneer deze beslissingen door de Vlaamse regering zouden moeten worden getroffen, zou dit een flinke belasting betekenen voor dit orgaan zonder dat de baten – in termen van een betere besluitvorming – hiervan duidelijk zijn. De Vlaamse regering zou voor de voorbereiding van deze beslissingen toch zwaar steunen op de aangewezen administratie.

§ 3. Deze paragraaf laat de administratie toe om – onder welomschreven voorwaarden – ontheffing te verlenen van de MER-plicht. In tegenstelling tot het vrijstellingsverzoek, dat zowel project kan betreffen die behoren tot eerste als tot de tweede lijst (respectievelijk de MER-plichtige en de MER-beoordelingsplichtige categorieën), kan een ontheffingsverzoek slechts betrekking hebben op een project waarover de administratie nog een beslissing moet nemen betreffende het al dan niet uitvoeren van een MER. (met name de screeningsplichtige projecten en de veranderingen aan projecten) of op een project dat niet behoort tot de bijlage I van de Project-m.e.r.-richtlijn. De combinatie van artikel 2.3 en artikel 4.1 van Project-m.e.r.-richtlijn laat immers niet toe dat het mechanisme van de onheffing zou worden ingevoerd voor de lijst van MER-plichtige projecten waarvoor altijd een rapportage vereist is (de bijlage I van de richtlijn). Aangezien de lijst van de categorieën MER-plichtige projecten onder het af te schaffen m.e.r.-regime reeds uitgebreider was dan de vermelde bijlage I, zal ook de nieuwe lijst van de categorieën MER-plichtige projecten ruimer zijn, zodat hierop ook een ontheffingsmogelijkheid van toepassing kan zijn mits respect voor de Europeesrechtelijke beperking. Ook hier wordt de bevoegdheid om een ontheffing te verlenen uitdrukkelijk toevertrouwd aan de administratie. De voorwaarden waaraan moet worden voldaan zijn immers van technisch-wetenschappelijke en niet van politieke aard.

Ontheffing kan alleen als aan bepaalde voorwaarden is voldaan. De voorwaarden die verbonden zijn aan de ontheffingsmogelijkheid van lid 2, zijn zowel van formele als van inhoudelijke aard. Er moet immers zowel een duidelijke relatie zijn tussen het voorgenomen project en een eerder goedgekeurd plan- of project-MER, als een inschatting gemaakt worden dat een nieuw project-MER geen toegevoegde waarde heeft ten opzichte van de bestaande rapporten.

De eerste ontheffingsvoorwaarde (1°) van lid 2 is geïnspireerd op artikel 7.16 van de Nederlandse wet milieubeheer, waarin wordt gesteld dat er geen milieu-effectrapport moet worden opgesteld betreffende een bepaald project wanneer dit project reeds werd beschreven en onderzocht als een alternatief in een eerder opgesteld MER.

De tweede ontheffingsvoorwaarde (2°) verwijst duidelijk naar een inhoudelijke benadering waarbij de administratie op basis van de initiatiefnemer ontvangen (en eventueelandere beschikbare) informatie tot de conclusie komt dat een project-MER geen toegevoegde waarde meer zou bieden.

De mogelijkheden om onder bepaalde voorwaarden op basis van een gemotiveerd verzoek ontheffing te krijgen van de verplichting tot de opstelling van een milieueffectrapport, kunnen in de praktijk de administratieve belasting doen verminderen en helpen om het nut van het instrument te optimaliseren.

Inzake de ontheffing in het geval van een hervergunning dient hier opnieuw het Europeesrechtelijke kader in herinnering te worden gebracht. Anderzijds biedt ook artikel 4.3.5., § 1, tweede lid de mogelijkheid om de administratieve last in het geval van een MER te beperken.

§ 4. Vrijstelling of ontheffing kunnen slechts worden toegestaan op verzoek van de initiatiefnemer. Zijn verzoek moet de nodige informatie bevatten opdat de Vlaamse regering of de administratie een degelijke beslissing kunnen nemen. De informatie moet zo gedetailleerd mogelijk zijn, daarom de formulering van punt 1°. Wanneer § 3, tweede lid van toepassing is kan men zich afvragen waarom een kopie van het eerder goedgekeurde plan-MER of project-MER niet moet worden voorgelegd. Deze belangrijke informatie is echter in het bezit van de administratie en zou dus een overbodige belasting voor de initiatiefnemer zijn.

De invoering van deze MER-plicht-beoordelingsfase waarbij de administratie zal moeten beslissen (en motiveren) op basis van bij haar beschikbare informatie zal gevolgen hebben voor het informatiebeheer binnen de administratie. Ter zake kan verwezen worden naar het lopende strategisch project dat de opbouw en verdere ontwikkeling van een coherent Milieumanagement Informatiesysteem beoogt.

§ 5. Zowel in het geval van vrijstelling, ontheffing of niet toepassen van de MER-plicht na beoordeling, blijven de grensoverschrijdende informatieverplichtingen onverlet. Ze worden opgelegd door het internationaal recht.

§ 6. Deze paragraaf bepaalt de termijn waarbinnen de Vlaamse regering of de administratie moeten beslissen, evenals een aantal modaliteiten. Belangrijk is de mogelijkheid om voorwaarden aan de vrijstelling (§ 1) of de ontheffing (§ 3) te koppelen. Artikel 2, lid 3, a) van de Project-m.e.r.-richtlijn stelt dat in het geval van vrijstelling de lidstaat moet nagaan of er geen andere vorm van beoordeling geschikt is en of de aldus verzamelde informatie ter beschikking van het publiek moet worden gesteld. Met andere woorden : de vrijstellingsbeslissing zou toch nog een rapportageverplichting kunnen inhouden, zonder evenwel de formele aspecten van de regelgeving te moeten naleven.

Overeenkomstig lid 2 moet het argument van het spoedeisend karakter van de voorgenomen actie ook hard gemaakt worden, zoniet vervalt de vrijstelling. De termijn van 2 jaar lijkt lang voor een buitenstaander maar in het kader van een concrete projectcyclus is deze termijn als redelijk te beschouwen. Het gaat, in het licht van de finaliteit van deze regelgeving, immers niet om kleinschalige projecten.

Naar analogie wordt ook een maximumtermijn voorzien voor de ontheffing (lid 3). Deze is langer. Terwijl de vrijstelling is gekoppeld aan het spoedeisend karakter van het voorgenomen project, gaat de ontheffing gepaard met de beschikbaarheid, bruikbaarheid en geldigheid van informatie. Deze informatie kan nog relevant zijn na 2 jaar, maar gelet op de vigerende Vlarem-bepalingen (Artikel 30, Vlarem I) werd 4 jaar als het maximum beschouwd.
Punt 4 van omzendbrief Vlarem 93/01 van 28 juli 1993 houdende verduidelijkingen aan het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, bepaalt het volgende :

> "[....] Voor nieuwe inrichtingen vangt de ingebruikname van een inrichting aan met de aanvang van de bouw- of installatiewerken. Het ex-

ploiteren bevat volgens de definitie immers ook het installeren van een inrichting." [236]

Lid 4 geeft uitvoering aan artikel 2, lid 3, b) van de Project-m.e.r.-richtlijn dat de bekendmaking voorschrijft van een vrijstellingsbeslissing. Hoe de bekendmaking precies gebeurt, kan worden geregeld in een uitvoeringsbesluit dat wordt genomen op grond van § 10.

§ 7. Het spreekt voor zich dat een initiatiefnemer die niet akkoord gaat met een afwijzing van zijn verzoek over een heroverwegingsmogelijkheid moet beschikken. De beslissing van de administratie tot het vereisen van een MER zal in hoofdzaak gebaseerd zijn op het inschatten van de mogelijkheid dat het voorgenomen project betekenisvolle milieueffecten kan veroorzaken en dat er in voorkomend geval vooralsnog te weinig informatie beschikbaar is. Dit oordeel impliceert methodologische kwesties over de relevantie van een nieuw MER. Een extern advies en een heroverweging kunnen hier zinvol zijn.

§ 8. Deze paragraaf is uiteraard noodzakelijk om een onvolledige vergunningsaanvraag te vermijden en informeert de vergunningverlenende instantie.

§ 9 is de omzetting van punt c) van artikel 2, lid 3 van de Project-m.e.r.-richtlijn en de verplichtingen in het kader van het Espoo-verdrag.

§ 10. De in deze paragraaf voorziene nadere regels kunnen o.m. betrekking hebben op de voorbereiding van de "screeningsbeslissing". Het is te verwachten dat de administratie zich in bepaalde gevallen zal moeten informeren en dat daartoe afspraken met eventuele adviesverlenende instanties of instellingen moeten worden geformaliseerd.

Afdeling II

Kennisgeving en inhoudsafbakening van het voorgenomen project-MER

Artikel 4.3.4

De kennisgeving moet begrepen worden als het op de hoogte brengen van de overheid door de initiatiefnemer dat over een voorgenomen project een MER zal worden opgesteld, en niet als de kennisgeving van een voorgenomen project. Het begrip kennisgeving sluit aan bij de actuele project-m.e.r.-regelgeving.

§ 1. De opname van het begrip "*tijdig*" in de eerste paragraaf wijst op de initiële verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer ter zake, o.m. met het oog op het vlotte verder verloop van de projectontwikkeling. De initiatiefnemer moet er met andere woorden voor zorgen dat hij de m.e.r.-verplichtingen goed inpast in de timing van zijn project. De formele kennisgeving kan bovendien steeds worden voorafgegaan door informeel overleg met de administratie, teneinde b.v. eventuele onzekerheden m.b.t. de in § 2 bepaalde onderdelen uit te klaren.

§ 2. Deze paragraaf bepaalt welke gegevens eventueel moeten verstrekt worden in de kennisgeving.

1° In functie van de inhoudsafbakening van het op te stellen MER moet de administratie over een aantal minimale projectgegevens beschikken : de ruimtelijke gegevens m.i.v. een aanduiding op de relevante topografische kaart zijn zowel van belang inzake de inhoudsafbakening als betreffende procedurele aspecten (territoriale bevoegdheden) en in het geval van een MER ten behoeve van een milieuvergunningsaanvraag is ook het exploitatieadres van de inrichting noodzakelijk.

Het begrip inrichting is hier bedoeld in de zin van het Milieuvergunningsdecreet en Vlarem I.

---

[236] De definitie van "exploiteren", in het Milieuvergunningsdecreet en in Vlarem I luidt als volgt:

"exploiteren : in werking stellen of houden, gebruiken, installeren of in stand houden van een inrichting, daaronder begrepen het lozen van afvalwater".

2° Deze gegevens zijn noodzakelijk gelet op de finaliteit van het m.e.r.-instrument. Het Nederlandse m.e.r.-besluit 1994, zoals gewijzigd in 1999 vermeldt ook per MER (beoordelings) plichtige activiteit aan welk besluit (vergunning) de vereiste is gekoppeld.

3° Deze bepaling is noodzakelijk in functie van de internationale verplichtingen ten gevolge van het Espoo-verdrag en Artikel 7 van de Project-m.e.r.-richtlijn.

4° Dit punt is eveneens ingevoegd in functie van de vermelde inhoudsafbakening. Het spreekt voor zich dat de administratie bekend moet zijn met deze vorige rapportages en over een kopie moet beschikken, maar door de verantwoordelijkheid voor het verstrekken van de informatie bij de initiatiefnemer te leggen kunnen vertragingen worden vermeden m.b.t. de volledigheidsverklaring. Op basis van de informatie uit vorige rapportages kan de administratie haar eisen inzake de inhoud verfijnen en aldus invulling geven aan zogenaamde "*tiering*"-principe.

Het punt is van toepassing wanneer de ontheffing niet wordt verleend. De motivatie van een dergelijke weigering zal normaliter relevante informatie bevatten ten behoeve van de in artikel 4.3.5 voorziene inhoudsafbakening.

5° sluit aan bij de huidige project-m.e.r.-praktijk. In de startfase van de m.e.r. wordt nu een zogenaamde "*startnota*" opgesteld. Daarin verduidelijken de MER-opstellers wat het MER zal bestuderen en hoe ze daarbij zullen tewerk gaan. De huidige startnota's zijn nogal summier. Ze bevatten slechts zeer algemene methodologische informatie, zoals te vinden in het in 1997 gepubliceerde MER-richtlijnenboek. Deze bepaling verduidelijkt dat dergelijke benadering in de toekomst niet meer zal volstaan. In het bijzonder zullen de MER-opstellers reeds in de kennisgeving moeten verduidelijken op welke wijze het Richtlijnenboek al dan niet in concreto kan toegepast worden in functie van het voorgenomen project.

6° Op voorstel van de Mina-Raad werd een bepaling opgenomen die ertoe strekt om het alternatievenonderzoek te stimuleren. Met name moet de initiatiefnemer in zijn kennisgeving al beknopt aangeven welk werk hij ter zake al heeft verricht.[237]

7° betreft de gegevens waardoor de administratie kan nagaan dat een goed team werd samengesteld dat over de mogelijkheden beschikt om een goed MER op te stellen.

8° Dit aspect is vooral van belang voor project-MER's over industriële initiatieven. Gelet op de in § 4 voorziene openbaarmaking, moet overeenkomstig § 3 een toetsing gebeuren aan de uitzonderingsgronden die zijn vermeld in artikel 8, § 1 (met als eerste aanknopingspunt 4° van de bedoelde § 1) van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur van toepassing. De kennisgeving moet hiervoor de nodige informatie bevatten.

§ 3. De volledigverklaring van de ingediende kennisgeving is een belangrijke stap in functie van de inhoudsafbakening van de MER. De volledigverklaring garandeert in zekere zin de in § 4 vermelde betrokkenen, evenals het publiek, dat de ingediende informatie een voldoende basis biedt voor de inhoudsafbakening. Een onvolledigverklaring moet onverwijld geremedieerd worden door de initiatiefnemer. Hij heeft er alle belang bij om zo snel mogelijk een aanvulling in te dienen.

In het eerste lid werd op voorstel van de SERV[238] duidelijker aangegeven dat de administratie in haar beslissing over de volledigheid van de kennisgeving alle punten moet opsommen waarop de kennisgeving onvolledig is. Dit om te vermijden dat de initiatiefnemer die alle tekortkomingen wegwerkt waarop de administratie in eerste instantie wijst, bij een tweede onderzoek van de volledigheid van de kennisgeving, nog met nieuwe punten van onvolledigheid kan worden geconfronteerd.

Het tweede lid is analoog aan artikel 4.2.4, § 3, tweede lid. Voor meer informatie wordt verwezen naar de bespreking van deze laatste bepaling.

§ 4. Dit is een belangrijke bepaling die in essentie invulling geeft aan één van de wezenlijke kenmerken van de milieueffectrapportage, bedoeld in artikel 4.1.4 § 2, n.l. de "*actieve openbaarheid van de rapportage*". Ze geeft tevens – in een weliswaar vroeg stadium – uitvoering aan artikel 6, lid 1 van de Project-m.e.r.-richtlijn.

[237] MINA-RAAD, Advies van 1 maart 2001 over het voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende milieueffect- en veiligheidsrapportage, nr. 14 en nr. 16.

[238] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, p. 14.

Deze openbaarheid in de vroege fase van de rapportage heeft uiteraard een finaliteit. Door de aankondiging van de MER-procedure m.i.v. de bekendmaking van een potentieel toekomstig project kan – voor zover dit nog niet gebeurde in een vroeger stadium – de overheid en/of de initiatiefnemer zijn communicatie met de burger (omwonenden en doelgroepen) starten. Het is belangrijk dat de overheid die in de toekomst mogelijkerwijs moet beslissen over de vergunningsaanvraag voor het voorgenomen project, via de kennisgeving reeds op de hoogte wordt gebracht van het project en via het MER hierover beter geïnformeerd wordt. Ook de lokale overheid krijgt een belangrijke rol. Zoals nu ook al het geval is in het kader van het openbaar onderzoek over een vergunningsaanvraag. Het is evident dat elke relevante overheidsdienst eveneens op de hoogte moet worden gebracht. De bepaling voorziet ook in informatieverstrekking aan de werknemers van de desbetreffende inrichting, via de geëigende kanalen.

Deze vroege bekendmaking biedt de mogelijkheid om in het kader van het project-m.e.r. relevante milieutechnische informatie te genereren. Ze houdt tegelijkertijd risico's in. Ook belanghebbenden kunnen in een vroeg stadium een positie gaan innemen t.o.v. het project. Toch biedt ook dit aspect meer voor- dan nadelen. De verschillende posities worden immers duidelijk. De initiatiefnemer en de overheid krijgen zo zicht op mogelijke conflicten en op een eventuele behoefte aan conflictpreventie.

Lid 2 van § 4 stelt het lokale bestuur verantwoordelijk voor de bekendmaking en terinzagelegging van de kennisgeving. Nadere bepalingen zijn niet opgenomen zodat het lokale bestuur op organisatorisch vlak over de nodige vrijheid beschikt. Zoals eerder vermeld bevatten de Waalse en Brusselse m.e.r.-regelingen eveneens dergelijke bepalingen inzake openbaarheid. De duur van de openbaarheid (lid 3) is beperkt, gelet op de specifieke functie ervan : relevante informatie inwinnen in functie van de inhoudsafbakening van het MER. Men mag niet vergeten dat in het kader van de eventuele vergunningsaanvraag voor het voorgenomen project nog een openbaar onderzoek wordt gehouden. De termijn van 30 kalenderdagen is dus een redelijke reactietermijn ten aanzien van het potentieel aangesproken publiek.

§ 5. Is de omzetting van artikel 7, lid 1 van de Project-m.e.r.-richtlijn en artikel 3, lid 1 en 2 van het Espoo-verdrag. Gelet op de – in het kader van het Vlaams-Nederlandse Stappenplan – reeds ervaren bijkomende administratieve stappen is de reactietermijn verlengd tot 40 kalenderdagen (lid 2).

Artikel 4.3.5

§ 1. Deze bepaling regelt de belangrijke fase waarin de administratie bepaalt welke informatie het MER zal moeten verschaffen. Momenteel geschiedt een dergelijke inhoudsafbakening eveneens, met name naar aanleiding van de bespreking van de startnota. Grosso modo kan gesteld worden dat de huidige praktijk ongeveer 6 à 8 weken in beslag neemt : ontvangst en verspreiding startnota's, organisatie en houden van bespreking, verwerking van schriftelijke reacties, opstelling en bijsturing van verslaggeving. De hier bepaalde termijn van 60 kalenderdagen is in overeenstemming met deze praktijk

Bij de inhoudsafbakening evalueert de administratie in eerste instantie de in de kennisgeving verstrekte gegevens. Daarnaast zal ze uiteraard ook rekening moeten houden met eventueel zeer recente ontwikkelingen, b.v. beleidsbeslissingen die dateren van na (de volledigverklaring van) de kennisgeving.

De formulering "*bijzondere richtlijnen*" (eerste lid, 2°) verwijst naar het feit dat het MER-richtlijnenboek reeds de algemene of basisrichtlijnen verschaft voor de opstelling van een MER. Het is aan de administratie om in functie van de voorgenomen actie deze richtlijnen aan te vullen of te specificeren. De bijzondere richtlijnen kunnen eventueel een planning bevatten van de door de MER-coördinator en zijn team te verrichten werkzaamheden.

Een stilzwijgende beslissing behoort niet tot de mogelijkheden. Het Europees recht laat dit niet toe. De administratie moet een duidelijke, gemotiveerde beslissing nemen.

De SERV vraagt in zijn advies dat in het decreet zou worden ingeschreven dat de initiatiefnemer reeds op eigen risico met de opmaak van het MER zou mogen beginnen wanneer de beslissingstermijn voor een beslissing van de administratie over de inhoud van het MER wordt overschreden.[239] Een dergelijke toevoeging is evenwel overbodig. De initiatiefnemer kan immers op elk ogenblik werk (laten) uitvoeren in functie van een op te stellen MER. Dit kan zelfs voordat hij een kennisgeving

[239] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, p. 12.

heeft verricht. Hij zal er alleen moeten over waken dat het rapport dat hij uiteindelijk aan de administratie voorlegt voor inhoudelijke toetsing en goed- of afkeuring (artikel 4.3.8), voldoet aan het richtlijnenboek, de beslissing n.a.v. de kennisgeving (die o.a. bijzondere richtlijnen omvat) en, in voorkomend geval, de aanvullende bijzondere richtlijnen. Meer zelfs, het in het ontwerpdecreet ontwikkelde systeem is erop gericht om een dergelijke proactieve houding van de initiatiefnemer mogelijk te maken en aan te moedigen. De richtlijnenboeken spelen hierbij een cruciale rol. Ze bevatten algemene regels over de opmaak van MER en VR. Ze worden ontwikkeld, bekendgemaakt en geregeld bijgewerkt los van specifiek uit te voeren rapportages. Ze zijn bedoeld om de rapportageverplichtingen zoveel mogelijk te objectiveren en initiatiefnemers toe te laten van in het vroegste stadium van de projectontwikkeling rekening te houden met en in te spelen op de rapportageverplichtingen. Een projectplanning die op efficiënte wijze inspeelt op dit gegeven, kan daarom een belangrijke tijdwinst realiseren.

De bepaling biedt mogelijk een oplossing voor enkele van de belangrijkste knelpunten van de huidige m.e.r.-regeling. In het huidige systeem worden de opstellers van het MER gekozen en betaald door de initiatiefnemer van het voorgenomen project. Omwille van de uit het huidige systeem voortvloeiende concurrentiestrijd op het vlak van prijs en tijd tussen de verschillende privé-studiebureaus, kan de wetenschappelijke onafhankelijkheid van de opstellers, en daarmee ook de kwaliteit van het MER en de geloofwaardigheid van de beslissingen die erop worden gebaseerd, in het gedrang komen. In de gegeven omstandigheden is het voor de MER-deskundigen immers moeilijk om aan de initiatiefnemer voor te stellen om een grondige en diepgaande MER uit te voeren waarin alle relevante alternatieven worden onderzocht. Hierdoor prijzen ze zichzelf uit de markt en gaat het project naar een goedkopere – en mogelijk ook minder degelijke – concurrent. Daarom betreuren veel MER-deskundigen het ontbreken van duidelijke richtlijnen m.b.t. de inhoud van het MER en de te gebruiken methoden. Het voorliggende ontwerp wil een oplossing bieden voor deze situatie.

Verder kunnen in de richtlijnen (althans gedeeltelijk) de resultaten van de inspraak en de advisering worden verwerkt, vormen de richtlijnen een basis voor de begeleiding van de rapportagewerkzaamheden door de administratie (via de overlegbepaling artikel 4.3. 6, § 3), en kunnen ze worden gebruikt als toetsingskader bij de goedkeuring van het rapport (artikel 4.3.8).

Paragraaf 1, tweede lid maakt duidelijk dat de inhoudsafbakening op een flexibele wijze kan gebeuren. Gelet op de vigerende internationale verplichtingen, kan de administratie evenwel niet afzien van de opname van één of meer in artikel 4.3.7 vermelde rubrieken. Ze zal duidelijkheid moeten betrachten maar kan haar verantwoordelijkheid niet ontlopen. Bij het afwegen van de relevantie van bepaalde aspecten zal de administratie oog moeten hebben voor het voorzorgsprincipe, zoals vastgelegd in het DABM. Dit betekent in concreto dat in het geval van onzekerheid over potentieel significante milieueffecten, het MER in elk geval deze potentialiteit moet nagaan. Uit de "*onzekerheid*" kan m.a.w. niet de "*niet-relevantie*" worden afgeleid.

In de beslissing bedoeld in § 1 moet uitdrukkelijk worden gemotiveerd waarom de inhoudsvereisten beperkt, c.q. waarom van het MER-richtlijnenboek wordt afgeweken.

Aan de administratie wordt ook de opdracht gegeven om in haar beslissing in de mate van het mogelijke invulling te geven aan artikel 4.3.7, § 2, dat bepaalt :

§ 2. Het project-MER moet de in § 1 genoemde informatie slechts bevatten :

1° voor zover ze relevant is voor het stadium van het vergunningsproces waarin de milieueffectrapportage wordt uitgevoerd en voorzover ze relevant is in het licht van de specifieke kenmerken van een bepaald project of een bepaalde categorie van projecten en de milieuaspecten die door het voorgenomen project kunnen worden beïnvloed ;

2° voor zover de bestaande kennis en de bestaande effectanalyse- en beoordelingsmethodes redelijkerwijze toelaten om deze informatie te verzamelen en te verwerken.

Voor zover het richtlijnenboek hierover nog geen instructies bevat, is de beslissing over de inhoud van het MER immers een goed moment om terzake zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen.

Tevens werd op voorstel van de SERV expliciet de mogelijkheid vermeld om de initiatiefnemer vrij te stellen van de verplichting om de gegevens bedoeld in artikel 4.3.7, § 1, 1° en 3° in het MER op te nemen, indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van het project een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.[240]

Lid 3 vertrekt van de idee dat ook reacties n.a.v. de bekendmaking en de terinzagelegging relevante informatie kunnen opleveren. Uit voorbije openbare onderzoeken is echter gebleken dat niet elke reactie is toegespitst op het voorwerp van de vraagstelling. De bepaling legt de administratie op om rekening te houden met de opmerkingen. Dit betekent evenwel ook dat ze zeer beknopt (eventueel in meer algemene zin) moet motiveren waarom (niet relevante) opmerkingen niet meegenomen worden bij de inhoudsafbakening.

§ 2. De initiatiefnemer en de instanties die bij de procedure betrokken worden, dienen uiteraard op de hoogte te worden gebracht van de beslissing van de administratie. De administratie beschikt hiervoor over een periode van 10 dagen na de uiterste datum voor beslissing.

§ 3. De termijnen wordt verlengd indien de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling van toepassing is.

§ 4. Uiteraard beschikt de initiatiefnemer hier over een mogelijkheid tot betwisting van de beslissing. Hij dient daartoe, overeenkomstig artikel 4.6.4, een verzoek tot heroverweging in bij de administratie.

§ 5. Overeenkomstig deze paragraaf bepaalt de Vlaamse regering ter zake nadere regels. Hierbij kan b.v. gedacht worden aan de introductie en het gebruik van standaardformulieren of het verduidelijken van wat moet begrepen worden onder "*het beknopt of niet behandelen van de minder of niet relevante milieu-effecten*".

AFDELING III

Het opstellen van het project-MER

Artikel 4.3.6

De verantwoordelijkheid voor het opstellen van een MER wordt gelegd bij de initiatiefnemer van een project. De initiatiefnemer kent immers het best alle aspecten van de voorgenomen activiteit en heeft de mogelijkheid om het ontwerp permanent bij te sturen op basis van de tijdens de m.e.r.-procedure verkregen informatie. Andere motieven voor deze keuze zijn het principe "*de vervuiler betaalt*", en de eigen verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer voor het milieu.

Het feit dat de initiatiefnemer verantwoordelijk is voor het opstellen van het rapport, brengt met zich mee dat hij op de eerste plaats instaat voor de volledigheid en de juistheid van de gegevens die hij verstrekt aan de coördinator en die door deze laatste in het rapport worden verwerkt. Deze regel is een bevestiging van de bestaande toestand. Lid 2 bouwt hierop verder.

Overeenkomstig het tweede lid moeten zowel de leidinggevende coördinator als de leden van zijn team een erkenning hebben voor het opstellen van milieueffectrapporten (zie ook Artikel 4.6.1). Dit betekent dus dat de huidige MER-erkenningen voor de 9 bestaande disciplines behouden blijft in afwachting van een algehele herziening van het erkenningensysteem voor milieudeskundigen. Een evaluatie van de eventuele afschaffing van de MER-erkenningen heeft uitgewezen dat dit negatieve repercussies zou teweegbrengen voor de toepassing van een aantal Vlarem-bepalingen. Het wegvallen van de MER-erkenning zou meteen ook het inschakelen van deskundigen in het kader van Vlarem-expertises ondermijnen. De onder de huidige regelgeving afgeleverde erkenningen, blijven ook na de inwerkingtreding van het decreet geldig voor de voorziene geldigheidsduur (Artikel 9, § 2).

De formalisering van de reeds bestaande praktijk van het inschakelen van een MER-coördinator wordt verantwoord door het feit dat de samenwerking tussen erkende vakspecialisten en de noodzakelijke integratie tussen de verschillende bij het MER betrokken subdisciplines onvoldoende tot zijn recht komt. Hoewel het MER een interdisciplinair document moet zijn, geven sommige MER-deskundigen toe dat ze tijdens het opstellen van hun deelrapport geen contact hebben met hun collega's die belast zijn met het opstellen van andere deelrapporten. Om een interdisciplinaire discussie tussen de opstellers te bevorderen, wordt het raadzaam geacht om de opdracht tot het opstellen van een MER expliciet aan één coördinator te geven die fungeert als projectleider en die belast is met de coördinatie van de werkzaamheden. Voor de coördinator wordt een specifieke erkenning ingevoerd.

De coördinator moet een specifieke erkenning hebben (zie Artikel 4.6.1, § 1, 1°, a). Na de inwerkingtreding van dit decreet zal het evenwel enige tijd duren eer erkenningen als coördinator worden afgeleverd. Daarom voorziet artikel 9, § 3 van dit decreet in een overgangsregeling. In een periode

---

[240] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, p. 11.

van 18 maanden kunnen door de initiatiefnemer voorgestelde erkende MER-deskundigen na een beslissing van de administratie optreden als coördinator.

De beslissing over de inhoud van en de richtlijnen voor het opstellen van het MER, het bedoeld in artikel 4.3.5 , § 1, kan belangrijke consequenties hebben voor de overeenkomst(en) tussen de initiatiefnemer en de MER-coördinator en -deskundigen.

Op het eerste zicht lijkt het logisch dat een dergelijke overeenkomst pas wordt afgesloten nadat de initiatiefnemer de beslissing over de inhoud heeft ontvangen van de administratie. Deze beslissing kan immers belangrijke implicaties hebben voor de tijdsduur waarbinnen de studie kan worden verricht, en voor het prijskaartje dat eraan is verbonden of zelfs betreffende het aantal in te schakelen deskundigen. Een dergelijke gang van zaken zou de problemen vermijden die voortvloeien uit het feit dat de initiatiefnemer momenteel meestal een overeenkomst sluit met een college van deskundigen voordat een startvergadering met de administratie heeft plaatsgevonden.

In het licht van de besproken artikelen van dit ontwerp lijkt het voor de hand liggend dat er twee overeenkomsten kunnen zijn : één met het oog op het opstellen en indienen van de kennisgeving en vervolgens één inzake de opstelling van het MER op basis van de door de administratie gestelde vereisten.

§ 2. Een nadeel van de keuze om de initiatiefnemer verantwoordelijk te stellen voor het project-MER, kan zijn dat de onafhankelijkheid van de coördinator en zijn team minder is gewaarborgd. Hieraan wordt aandacht geschonken in § 2. Deze paragraaf houdt o.a. in dat een werknemer nooit als MER-coördinator kan fungeren voor een project van zijn eigen bedrijf, en evenmin als teamlid (erkend MER-deskundige). Men zou kunnen verwachten dat de milieucoördinator, gelet ook op zijn bevoegdheden en status voor dergelijke opdracht in aanmerking kan komen. Niettemin kan er zich toch een belangenconflict voordoen, en wordt resoluut voor externe deskundigheid geopteerd. Aangezien een goed MER slechts het resultaat kan zijn van een vlotte communicatie en een open informatieuitwisseling zal de beschikbare project-interne deskundigheid echter ten volle moeten ingezet worden.

In deze situatie dient het begrip "*belang*" ruimer te worden geïnterpreteerd dan bepaald is door artikel 245 van het Strafwetboek. Zoals bij de Plan-MER-bespreking reeds gesteld dient hier herhaald dat ook bij de latere uitvoering van het project de betrokken MER-coördinator en – deskundigen niet mogen worden betrokken.

De erkende coördinator moet voor specifieke aspecten waarvoor hij/zij minder deskundig is een beroep doen op erkende personen of instellingen die deskundig zijn in deze (sub)disciplines. Enkel de coördinator is verantwoordelijk voor de keuze van zijn medewerkers. Maar deze keuze wordt uiteraard bepaald door de inhoudsvereisten betreffende het MER, die worden opgelegd door de administratie. Aangezien de kennisgeving overeenkomstig artikel 4.3.4 ter zake ook een voorstel moet bevatten heeft de administratie hier een duidelijke greep.

§ 3. Deze bepaling inzake het tussentijds overleg tussen coördinator en de administratie houdt een bevestiging in van de huidige praktijk waarin ondermeer een startvergadering en een informele bespreking van het ontwerp van milieueffectrapport worden georganiseerd. Indien de administratie een essentiële bijsturing nodig acht, zal een verslag van het overleg met bijkomende richtlijnen opgesteld worden en onverwijld aan de initiatiefnemer medegedeeld worden.

Artikel 4.3.7

De in dit artikel geformuleerde rubrieken zijn een combinatie van rubrieken en omschrijvingen in het ICHM-voorontwerp, de bijlage IV van de Project-m.e.r.-richtlijn , de vigerende m.e.r.-regelgeving, het DABM en de Nederlandse m.e.r.-regelgeving.

De meeste van de hiernavolgende rubrieken zijn trouwens in één of andere vorm terug te vinden in alle hiervoor geciteerde lijsten. Dit betekent o.a. dat de meeste van deze rubrieken moeten worden behandeld op grond van internationale verplichtingen, ook al wordt in deze toelichting niet voor elke rubriek afzonderlijk aangeduid in welke richtlijn of verdrag hij is terug te vinden.

§ 1. De inhoud wordt opgesplitst in vijf delen. In de eerste plaats een algemeen deel dat het uitgangspunt vormt voor het opstellen van zowel het project-MER (1°). Het tweede deel behandelt de elementen die specifiek zijn voor het MER (2°). Deel drie is gewijd aan de socio-economische aspecten (3°). In het vierde deel wordt aangegeven onder welke voorwaarden het project-MER moet gelezen

en gebruikt worden (4°). Deel vijf betreft specifiek de belangrijke niet-technische samenvatting (5°).

De omschrijving 1° beoogt het algemene kader te geven inzake het voorgenomen project in het licht van de bestaande milieusituatie en de mogelijke en gewenste beleidsontwikkelingen.

1° a) betreft de noodzakelijke verduidelijking van de doelstelling van het voorgenomen project.

1° b) schrijft voor dat de motieven voor een voorgenomen project moeten worden opgegeven. Dit kan verduidelijkend zijn voor de in 1° a), c) d) en e) beoogde informatie

1° c) moet de krachtlijnen van het voorgenomen project weergeven en zet bijlage IV1) om van bijlage IV van de Project-m.e.r.-richtlijn.

Belangrijk is dat inzake het studiekader van de project-MER het voorgenomen MER-plichtig project moet gesitueerd worden binnen de relevante "*milieutechnische eenheid*"(aanhef van punt c). Een definitie hiervan wordt voortaan opgenomen bij de algemene definities van het DABM (artikel 2 van dit decreet).

Voorts leidt de aandacht van de volledige projectcyclus ook tot het bespreken van de aspecten stopzetting / ontmanteling. In het licht van de actuele bodemsaneringsproblematiek is dit een verantwoorde toevoeging (het derde onderdeel van c).

1° d) De verplichting tot het schetsen van "*de beschikbare alternatieven*" is de omzetting van Artikel 5, lid 3 van de Project-m.e.r.-richtlijn en is ook geïnspireerd op artikel 7.10.1.b van de Nederlandse wet milieubeheer.

De term "*beschikbare*" wijst erop dat initieel een ruim pallet aan alternatieven dient te worden geschetst. Toch wordt gestreefd naar het bereiken van een evenwicht tussen de belangen van de initiatiefnemer enerzijds, aan wie geen onuitvoerbare eisen inzake te verrichten studiewerk mogen worden opgelegd, en dat van de milieu (vertegenwoordigd door de overheid) anderzijds, op grond waarvan kan worden verwacht van de initiatiefnemer dat hij voldoende ernstige alternatieven voorstelt en onderzoekt, zodat met kennis van zaken een beslissing kan worden genomen m.b.t. het project. Daarom bepaalt punt e) dat niet alle beschikbare alternatieven uit punt d) moeten worden vergeleken, maar alleen de "*redelijkerwijze in beschouwing te nemen*" alternatieven.

Verder worden enkele voorbeelden gegeven van de soorten van alternatieven die in het rapport aan bod kunnen komen. In een project-MER is het verwachtbaar dat voornamelijk locatie- en uitvoeringsalternatieven zullen besproken worden. Eén alternatief dient steeds te worden onderzocht, n.l. het nulalternatief. De verplichting daartoe wordt in rubriek g) opgelegd.

1° e) Het vermelden van alternatieven heeft slechts zin indien er ook een afweging wordt gemaakt ;

In het MER moet dus duidelijk worden gemaakt dat de milieu-effecten van de gekozen of bijgestuurde actie minimaal zijn van in een zo vroeg mogelijk stadium. Ook laat de overeenkomstig deze bepaling verstrekte informatie een betere kwaliteitscontrole van het milieu-effectrapport toe in die zin dat eruit blijkt in welke mate de procedure echt au serieux werd genomen.

1° f) Uit deze rubriek volgt dat een aanduiding moet worden gegeven van de voorschriften die vanuit het oogpunt van het milieubeheer relevant zijn bij de uitvoering van het project. Met voorschriften worden zowel internationale, Europese als federale en gewestelijke wettelijke en reglementaire voorschriften bedoeld. Daarbij gaat het in de eerste plaats om de voorschriften die op het tijdstip van het opstellen van het MER van kracht zijn. Dit belet niet dat ook ontwerpen en voorstellen die in een vrij vergevorderd stadium van de besluitvorming zitten, en waarvan kan worden verwacht dat zij zullen worden goedgekeurd, relevant kunnen zijn. Ook moet het project samen met zijn alternatieven worden getoetst aan de beschreven juridische bepalingen. Onder meer de van toepassing zijnde milieukwaliteitsnormen, waaraan moet worden getoetst overeenkomstig 2°, b, moeten worden vermeld.

1° g) werd volledig overgenomen van artikel 7.10.1.d van de Nederlandse wet milieubeheer. Vooreerst moet worden weergegeven wat de toestand is van het milieu op het moment van het opstellen van het milieueffectrapport. Daarnaast moet aan bod komen hoe het milieu zich zal ontwikkelen wanneer zou worden gekozen voor het nulalternatief. Het milieu moet slechts worden beschreven voor zover het wordt beïnvloed door het project. Dit laat in de eerste plaats een geografische afbakening toe, maar kan in zekere mate ook een beperking inhouden naar de facetten van het milieu toe. Niet alle aspecten van het milieu zullen immers steeds in dezelfde mate aan de orde zijn. Deze gegevens zullen fungeren als referentiepunt

bij het bepalen van de te verwachten milieu-effecten bedoeld in rubriek 2°, b).

2° Deze bepaling beschrijft de kern van een project-MER.

2° a) Het spreekt voor zich dat de opstellers van een MER moeten aangeven op welke wetenschappelijke wijze ze tot bepaalde resultaten of vaststellingen zijn gekomen. Alvorens de effecten van de voorgenomen actie te bestuderen, dient een methode te worden gekozen die toelaat om de milieueffecten te bepalen en te beoordelen. Het is een goede wetenschappelijke praktijk om deze methode ook in het rapport te beschrijven. Hierbij moet niet aan één methode worden gedacht maar aan de verzameling van kwantitatieve en kwalitatieve methodieken die tot een geïntegreerd rapport moeten leiden.

2°, b) Vervolgens dient de impact-analysemethode te worden toegepast op het project om te komen tot een beschrijving en beoordeling van de te verwachten milieu-effecten. Met de beoordeling van de milieueffecten wordt bedoeld dat een schatting moet worden gemaakt van de ernst en de omvang van de effecten. Voor zover dit mogelijk en zinvol is, moet dit gebeuren in een maatstaf die een onderlinge vergelijking vergemakkelijkt. Bij de voorspelling kan verder worden rekening gehouden met een aantal mogelijke toekomstscenario's (verschillende gebeurtenissen die zich onafhankelijk van de voorgenomen actie kunnen voordoen, en toch in belangrijke mate de effecten van de voorgenomen actie kunnen bepalen, zoals b.v. de evolutie van de energieprijzen) ; en kan uitdrukking worden gegeven aan de tijdsfactor (de periode waarin de effecten zich zullen of kunnen voordoen) en de onzekerheid (de kans dat effecten zich zullen voordoen of niet).

In deze rubriek volgt een opsomming van de milieu-aspecten waarop het project een impact kan hebben. Er wordt niet meer gesproken over de aspecten "*mens*" of "*bevolking*", maar over "*de gevolgen voor de menselijke gezondheid en veiligheid*".[241] Gezondheid dient te worden opgevat in de zin van de definitie van de World Health Organisation (WHO) en omvat zowel de lichamelijke als de geestelijke gezondheid. In een dergelijke ruime definitie zijn b.v. ook de psychische gevolgen van geluidshinder begrepen. Nieuw is dat de gevolgen voor de energie- en grondstoffenvoorraden moeten worden bestudeerd en dat een mobiliteitseffectenstudie wordt gevraagd. De formulering "*gezondheid en veiligheid van de mens*" verduidelijkt wat op dit ogenblik in het kader van de vigerende m.e.r.-regelgeving met de discipline "*mens*" wordt bedoeld. Het ontwerp biedt ter zake meer duidelijkheid.

Inzake de te bestuderen milieucompartimenten werd aan de opsomming uit het ICHM-voorstel ook nog "*geluid*" toegevoegd.

Verder kan er op worden gewezen dat onder het aspect "*bodem*" ook het ruimtebeslag wordt begrepen, en dat het begrip "*landschap*" b.v. ook de dorpsgezichten omvat. Er kan discussie bestaan over de vraag of het cultureel en archeologisch erfgoed valt onder het begrip milieu, en of het bijgevolg opportuun is om de weerslag hierop te onderzoeken in een milieu-effectrapport, dan wel of dit erfgoed op een andere manier aan bod moet komen in besluitvormingsprocedures. Het onderzoek naar de effecten van een actie op het cultureel en archeologisch erfgoed wordt echter zowel opgelegd door rubriek 3 van de lijst van bijlage IV bij de MER-richtlijn en door artikel 1.7 van het verdrag van Espoo en wordt meestal opgenomen onder de discipline 'Landschap'.

Om te voldoen aan de internationaalrechtelijke verplichtingen die voortvloeien uit artikel 2.7 van het verdrag van Espoo, moet het begrip milieu-effecten zo worden opgevat dat ook de gevolgen voor de sociaal-economische omstandigheden die voortvloeien uit de verandering van de milieu-aspecten er onder vallen.

De effecten op korte, middellange en lange termijn omvatten de effecten die zich kunnen voordoen tijdens de volledige realisatiecyclus van een plan of programma.

De beoordeling van de waarschijnlijk betekenisvolle milieu-effecten moet onder meer gebeuren in het licht van de van kracht zijnde milieukwaliteitsnormen. De aldus uitgevoerde toetsing zal in een aantal gevallen een goede en objectieve graadmeter zijn voor de ernst van de milieu-effecten. Natuurlijk moet bij de toetsing rekening worden gehouden met het gebied waarin de effecten zich voordoen enerzijds en het gebied waarvoor de normen gelden anderzijds.

2°, c) Verder dienen ook de maatregelen te worden beschreven die kunnen worden getroffen om nadelige effecten te vermijden, te beperken of te compenseren (b.v. in het kader van de reeds vermelde

[241] Deze meer betekenisvolle formulering is terug te vinden in de definitie van het begrip "effect" in artikel 1.7 van het verdrag van Espoo.

compensatiebepalingen uit het Bosdecreet en het decreet Natuurbehoud). De noodzakelijk geachte milderende maatregelen zijn slechts zinvol voor zover ze daadwerkelijk wordt opgevolgd.

Het maatregelenpakket moeten "*samenhangend*" zijn. Dit wil zeggen dat ermee rekening moet worden gehouden dat bepaalde mogelijke maatregelen mekaar kunnen tegenwerken. Men moet dan kiezen voor de maatregelen die (rekening houdend met de kostprijs) het meest gunstig zijn voor het milieu. Ofwel moet men de maatregelen zo herformuleren dat ze compatibel worden met elkaar.

2°, d) Er moet ook worden nagedacht over de opname van monitoring en evaluatievoorzieningen. Uiteindelijk blijft een milieueffectrapport immers een voorspelling. Om de voorspelde effecten achteraf aan de werkelijkheid te kunnen toetsen, dienen voorzieningen te worden getroffen om deze effecten te meten of te bereken en de resultaten te registreren. Hoe vroeger men hiermee rekening houdt, des te gemakkelijker het zal zijn om een monitoring te verzekeren. De resultaten van de monitoring kunnen worden gebruikt in de in artikel 4.6.3.bedoelde evaluatieprogramma's.

Dergelijke maatregelen moeten een toegevoegde waarde hebben ten opzichte van reeds bestaande instrumenten zoals de milieu-audit en emissieverslagen. Daarenboven moeten ze hierop afgestemd worden.

2° e) Het MER moet een globale evaluatie bevatten van het project en zijn alternatieven t.a.v. het vigerende milieubeleid. Het Richtlijnenboek zou op methodologisch vlak daartoe ondersteunend kunnen zijn. De globale evaluatie zal op grond van het verzamelde materiaal, en in het bijzonder van de effectenstudie en de beschrijving van de voorschriften, een vergelijking moeten maken tussen de voorgestelde actie en de beschreven alternatieven. De gegevens uit rubriek 1°, e) worden steeds in de vergelijking gebruikt, vermits zij als referentiepunt dienen bij het bepalen van de verschillende effecten. Uit de vergelijking kan o.a. blijken wat het minimaal-effect-alternatief of het meest milieuvriendelijke alternatief is. Een dergelijke vergelijking volstaat echter niet. Tevens dienen de voorgenomen actie en de redelijkerwijze in overweging te nemen alternatieven te worden geëvalueerd t.o.v. de doelstellingen van het milieubeleid, en in het bijzonder t.o.v. het streven naar een duurzame samenleving.

§ 1, 3°. Dit is een uitwerking van de bepaling die reeds in de vigerende m.e.r.-besluiten is opgenomen. In de praktijk zien we dat dit onderdeel in quasi alle MER's slechts enkele regels tot maximaal een pagina bevat. Vooralsnog gebeurt de beoordeling van de daarin opgenomen informatie formeel. Mede op basis van de tekst in dit ontwerp zou de toekomst hierin verandering moeten brengen. Dit betekent ook dat de expertise bij de overheid moet worden opgevoerd. Met dit onderdeel willen we een socio-economisch beeld krijgen van het voorgenomen project. Aldus moet het MER de besluitvorming helpen onderbouwen in de richting van duurzame ontwikkeling. Dit begrip houdt immers meer in dan enkel milieu. Op langere termijn is deze bepaling wellicht de aanzet tot een evolutie in de richting van meer integrale rapportages.

§ 1, 4°. Deze bepaling vraagt een overzicht van hiaten in de kennis (o.a. het ontbreken van de benodigde gegevens, tekortkomingen in de analysemethodes), van onzekerheden die niet of slecht kunnen worden ingeschat en van effecten die moeilijk kunnen worden gewaardeerd. Een dergelijke beschrijving heeft vooreerst tot doel om een aanduiding te geven van de waarde en betrouwbaarheid van het MER. Daarnaast zal de informatie ook van belang zijn in het kader van evaluatieprogramma's die overeenkomstig artikel 4.6.3. zijn voorzien.

§ 1, 5°. Tenslotte dient bij het MER een niet-technische, voor een doorsnee burger begrijpelijke samenvatting te worden gevoegd. Deze bepaling moet worden samengelezen met Artikel 4.1.1, § 1, 11° dat een definitie bevat van het begrip "*niet-technische samenvatting*". In de samenvatting moet de burger kunnen terugvinden wat de vermoedelijke effecten en risico's zullen zijn van de actie, wat de mogelijke alternatieven zijn, welke effecten en risico's deze alternatieven op hun beurt kunnen meebrengen, wat de voornaamste maatregelen zijn die kunnen worden genomen om nadelige milieueffecten en risico's te vermijden, te beperken, te compenseren (milieu-effecten) of te bestrijden (risico's), en tenslotte op welke manieren een goede monitoring van de milieu-effecten kan worden georganiseerd.

De gegevens betreffende de actie en de alternatieven dienen op een bevattelijke en vergelijkbare manier te worden weergegeven. Het milieueffectrapport zal samen met de ontwerpactie in het kader van de verdere besluitvorming worden gebruikt. Normaliter impliceert dit ook het gebruik van het project-MER in een openbaar onderzoek. Dit kan enkel op een zinvolle manier gebeuren wanneer het publiek de belangrijkste informatie uit het MER zonder al te veel inspanningen kan verwerken en het zich aldus een oordeel kan vor-

men over de voorgenomen actie en haar alternatieven en de wenselijke maatregelen. De samenvatting van de maatregelen maar ook meer gedetailleerde informatie die is terug te vinden in de rubrieken kan ook als gegevensbron dienen voor de verantwoordelijke overheid bij het formuleren van aan de actie verbonden (rand)voorwaarden.

§ 2. Algemeen kan worden gesteld dat de project-MER een grotere mate van detail of juistheid moet bevatten dan de plan-MER. Daarom bepaalt § 2, 1°, overeenkomstig artikel 5, lid 1 van de Project-m.e.r.-richtlijn dat het project-MER de in de rubrieken van § 1 opgesomde informatie slechts moet bevatten voor zover de informatie relevant is voor het stadium van de vergunningsprocedure en voor de specifieke kenmerken van een bepaald project of projecttype en van de milieu-aspecten die hierdoor worden beïnvloed. Het spreekt voor zich dat de initiatiefnemer ter zake niet tot onredelijke kosten kan worden gedwongen.

§ 3 wordt toegevoegd teneinde de m.e.r.-praktijk soepel te kunnen aanpassen aan de wetenschappelijke ontwikkelingen.

AFDELING IV

Het onderzoek en het gebruik van het project-MER

Artikel 4.3.8

Dit artikel geeft een belangrijke evolutie aan : de administratie onderzoekt niet alleen of het milieueffectrapport conform is aan de bepalingen van dit decreet maar gaat na of het project-MER beantwoordt aan de inhoudelijke kwaliteitsvereisten. Dit houdt allereerst in dat aan de vorm- en procedurevereisten is voldaan, alsook dat de administratie het rapport toetst aan haar eigen beslissing over de inhoud en de in voorkomend geval door haar opgestelde richtlijnen.

Dit betekent dat het eindonderzoek in principe geen verrassingen meer kan inhouden, maar dat wordt nagegaan of de gemaakte afspraken tussen administratie en de MER-opstellers (coördinator en deskundigen) zijn nageleefd. In die zin is het eindonderzoek dan ook een laatste fase van de kwaliteitsbewaking, die o.m. bestaat uit een betere begeleiding van de initiatiefnemers en omkadering van het m.e.r.-proces door :

– de bijdragen van de meest betrokken overheidsinstanties voor het aanvangen van de opstelling van het MER ;

– de wetenschappelijke omkadering door het permanent te actualiseren algemeen richtlijnenboek ;

– de afbakening van de MER-inhoud door een beslissing ;

– het verplicht tussentijds overleg, met mogelijkheid om bijkomende richtlijnen te verstrekken ;

– de verplichte inschakeling van een erkende coördinator ;

– specifieke erkenningsvoorwaarden voor coördinatoren naast deskundigheid

– een meer doorgedreven bewaking bij de erkenning van coördinatoren en deskundigen.

Al deze aspecten zouden er moeten voor zorgen dat de informatie in het MER volledig, wetenschappelijk onderbouwd en technisch juist, helder en bruikbaar is.

§ 2 geeft aan dat de term conformverklaring niet meer behouden blijft. Deze term verwijst te veel naar een formalistische benadering. De huidige conformverklaring wordt voorafgegaan door een conformiteitsverslag. Dit verslag, een informele praktijk, bevat een algemeen overzicht van de positieve en negatieve punten van het ingediende MER. De formalisering van deze praktijk biedt enkel voordelen. Het bevat de uiteindelijke motivering van de administratie en biedt tevens belangrijke informatie ten behoeve van de erkenningsprocedures voor MER-deskundigen en -coördinatoren.

De huidige termijn voor conformverklaring bedraagt 30 kalenderdagen en in het geval van niet beslissing wordt het MER geacht conform te zijn. Gelet op recente Europese Commissie-initiatieven is dergelijke stilzwijgende conform verklaring niet meer acceptabel. Anderzijds zijn er grote verschillen inzake milieueffectrapporten : er zijn grote en kleine projecten, maar ook de milieueffecten van kleine projecten kunnen soms verreikend zijn. Dit betekent dat de administratie over voldoende tijd moet beschikken om een eindbeoordeling op solide wijze uit te voeren (tweede lid). Daarom is de normale termijn van 30 kalenderdagen in het ontwerp, na gemotiveerde beslissing binnen de 30 dagen, verlengbaar tot 50 kalenderdagen (tweede

lid). Dit betekent evenzeer dat de vermelde termijn een maximumtermijn is. Niets verhindert de administratie om, zoals thans reeds het geval is, binnen de bestaande mogelijkheden, afspraken te maken met de initiatiefnemer voor een snellere behandeling.

Wanneer een rapport door de administratie wordt afgekeurd, zal de initiatiefnemer het rapport moeten bijwerken op alle punten die de administratie heeft aangegeven in haar beslissing. Vervolgens kan de initiatiefnemer het bijgewerkte MER opnieuw indienen bij de administratie en zijn de bepalingen van Artikel 4.3.8 opnieuw van toepassing. Een expliciete bepaling in deze zin wordt overbodig geacht omdat de werkwijze voor de hand ligt. Wanneer de administratie het rapport opnieuw zou willen afkeuren, mag ze in haar motivering niet meer verwijzen naar punten van tekortkoming waarnaar ze in haar eerste beslissing nog niet had verwezen. Dit is geen behoorlijk bestuur. Ze kan het rapport wel opnieuw afkeuren omdat naar haar oordeel de door haar in haar eerste beslissing aangegeven zwakke punten onvoldoende weggewerkt werden.

§ 3. Overeenkomstig deze paragraaf moet de definitieve beslissing van de administratie niet alleen worden meegedeeld aan de initiatiefnemer en de MER-coördinator, maar ook aan alle administraties, overheidsinstellingen en adviesinstanties waaraan de kennisgeving moet worden overgemaakt, alsmede in voorkomend geval ook aan de autoriteiten van buurlanden.

§ 4. De initiatiefnemer beschikt uiteraard over een mogelijkheid tot betwisting van de beslissing : hij dient daartoe overeenkomstig artikel 4.6.4 een verzoek tot heroverweging in bij de administratie.

Artikel 4.3.9

§ 1. Paragraaf 1 voorziet dat eenieder het recht heeft om een definitief geworden rapport in te zien bij de administratie. Belangrijk is dat niet enkel het goedgekeurde project-MER raadpleegbaar is maar ook de verstrekte richtlijnen en het project-MER-verslag. Daardoor krijgt het publiek de kans het project-m.e.r.-traject te volgen. De openbaarheid van de richtlijnen en het verslag kan aldus ook de status van een weliswaar goedgekeurd MER nuanceren. MER-makers hebben thans soms de neiging zich een imago van kwaliteit toe te eigenen op basis van conform verklaarde MER's. De openbaarheid is niet gekoppeld aan een bepaalde periode. Deze bepaling geeft aan het publiek de kans om een belangrijk stuk van het aanvraagdossier voor de besluitvorming reeds in te zien voordat het aan het openbaar onderzoek wordt onderworpen. Ook moet de openbaarheidsregeling aan de studiebureaus de gelegenheid geven om te leren uit vroeger gemaakte rapporten. In dit verband dient wel te worden gewezen op wat in de toelichting bij artikel 4.1.1 (Commentaar bij 7° tot en met 10° : openbaarheid van de rapporten en auteursrecht) van het ontwerp werd gesteld omtrent de openbaarheid van het rapport en het auteursrecht.

In dit artikel is een toepassing terug te vinden van het in artikel 4.1.1 (definities verschillende rapporten) en in 4.1.4, § 2, 3° opgenomen principe dat het milieueffectrapport een openbaar document is.

De SERV adviseert een definitief geworden MER en de begeleidende documenten slechts openbaar te maken op het moment van de vergunningsaanvraag.[242] Er worden geen motieven opgegeven voor dit standpunt.

Wellicht wordt uit het oog verloren dat het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur van toepassing is op het definitief geworden MER en dit document dus niet aan openbaarheid kan worden onttrokken tenzij – zoals in § 2 wordt aangegeven – beroep kan worden gedaan op uitzonderingsgronden.

§ 2. De bepaling is analoog aan het systeem van artikel 4.2.9, § 2. Voor meer informatie wordt verwezen naar de bespreking van deze laatste bepaling.

§ 3. Zie de opmerkingen bij artikel 4.1.7 en art 4.2.9, § 3.

§ 4. Zoals wordt voorgeschreven in artikel 4 van het verdrag van Espoo bepaalt § 4 dat het definitieve milieueffectrapport moet worden overgemaakt aan de lidstaten, verdragspartijen, en/of gewesten die tijdig meedeelden dat zij willen deelnemen aan de m.e.r. Ook wanneer geen kennisgeving werd verricht, maar een andere lidstaat, verdragspartij, en/of gewest toch hoogte heeft gekregen van het voornemen om een project te laten doorgaan, vreest dat het project een betekenisvol nadelig grensoverschrijdend effect zou kunnen veroorzaken en om inlichtingen verzoekt, dient het rapport te worden overgemaakt. Deze bepaling werd in de tekst opgenomen om te vermijden dat de tijdro-

[242] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, nr. 5.4.

vende overlegprocedure van artikel 3.7 van het verdrag van Espoo zou moeten worden nageleefd.

§ 4 betreft ook de uitvoering van artikel 5 van de Espoo-conventie en de laatste zin is de omzetting van Artikel 6, § 1 van de Espoo-conventie. In essentie behoren deze aspecten tot de bevoegdheden van de desbetreffende vergunningverlenende instanties. Het huidige Vlaams-Nederlandse Stappenschema (zie algemeen deel) evenals de laatste wijzigingen aan de m.e.r.-besluiten hebben deze aspecten reeds in de regelgeving opgenomen maar voorliggend ontwerp zorgt voor de decretale verankering.

De MiNa-Raad merkt in zijn advies op[243] dat voor de eigen burgers geen uitvoeringsbesluit wordt voorzien dat regelt hoe ze commentaar kunnen geven op het project-MER en de voorgenomen vergunningsbeslissing. Deze materie wordt evenwel reeds geregeld door het Milieuvergunningsdecreet en het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

HOOFDSTUK IV

Veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen

– Inleiding

Hoofdstuk IV geeft invulling aan artikel 24 van het Samenwerkingsakkoord, waarin op een letterlijke wijze de bepalingen van artikel 12 van de Seveso II-richtlijn werden overgeschreven. Artikel 12 van de Seveso II-richtlijn wil het instrumentarium van de ruimtelijke planning inzetten in het beleid ter voorkoming en beperking van de gevolgen van zware ongevallen. De tekst van het artikel is vrij vaag. De lidstaten hebben hierdoor een zekere discretionnaire bevoegdheid voor de omzetting. Toch is de impact aanzienlijk. In wezen dienen de lidstaten in hun beleid inzake ruimtelijke ordening voldoende afstand te bewaren tussen Seveso-inrichtingen enerzijds en beschermingswaardige gebieden vanuit het oogpunt van mens en milieu (waaronder in feite ook natuur begrepen worden) anderzijds. Dit beleidsaspect slaat zowel op de vestiging van nieuwe en bestaande inrichtingen als op de ruimtelijke ontwikkelingen rond bestaande inrichtingen.

Voor wat betreft mogelijke nieuwe inrichtingen, moet veiligheid een aandachtspunt zijn bij inkleuring van zones of bij het opmaken of wijzigen van bestemmingsvoorschriften voor bepaalde zones waardoor industriële activiteiten toegelaten worden.

Wat de bestaande inrichtingen betreft dient er in de eerste plaats over te worden gewaakt dat de inplanting of uitbreiding van woongebieden of kwetsbare gebieden (b.v. intens bezochte zones) in de omgeving van Seveso-inrichtingen een bepaalde grens niet overschrijdt.

In de tweede plaats moeten de gevaren worden afgewogen voor kwetsbare gebieden van voorgestelde en potentiële wijzigingen van bestaande inrichtingen. Deze afweging kan, zoals artikel 12, lid 1, tweede alinea, van de richtlijn bepaalt, zowel gebeuren op planningsniveau als op niveau van de controle op de installatie tijdens de vergunningverlening (vooral milieuvergunning). Dit laatste kan inhouden dat de milieuvergunning wordt geweigerd, gewijzigd of dat de bevoegde inspectie maatregelen oplegt overeenkomstig het Samenwerkingsakkoord (dit kan desnoods door de vergunning te laten schorsen of opheffen).

Het veiligheidsbeleid inzake zware industriële ongevallen moet voortaan een wezenlijk element vormen van de besluitvorming inzake ruimtelijke ordening. Er is evenwel nog maar weinig ervaring met de problematiek van de industriële veiligheid in het kader van de ruimtelijke planning. Bovendien zal het beleidsdomein ruimtelijke ordening zelf, door de recent vernieuwde decretale onderbouw, voortaan op een ander wijze ontwikkelen. Het is daarom niet mogelijk vandaag een precieze afbakening van de rapportageverplichting uit te tekenen. Overeenkomstig § 2 van artikel 4.4.1 moet de Vlaamse regering criteria vastleggen op basis waarvan de administratie een screeningsbeslissing neemt. Toch is de problematiek al bij al overzienbaar. Ten eerste is het veiligheidsbeleid, zoals hoger gesteld, een combinatie van een volwaardige aandacht voor de veiligheidsaspecten in de planning én de aansturing van het lopend vergunningenbeleid op in het veiligheidsbeleid deels gekende inrichtingen. Ten tweede kunnen op termijn in zekere mate algemene zoneringen worden uitgewerkt waardoor de vereiste van bijkomende studie en informatie meer en meer overbodig zal blijken.

[243] MINA-RAAD, Advies van 1 maart 2001 over het voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende milieueffect- en veiligheidsrapportage, nr. 5

Om zo weinig mogelijk vertraging te veroorzaken voor de besluitvorming rond ruimtelijke uitvoeringsplannen, moet de rapportagevorm goed worden afgestemd op de regelgeving ruimtelijke ordening, vooral dan wat betreft de procedurele aspecten van de besluitvorming. Daarom zullen ook aanpassingen nodig zijn aan het decreet betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening. De bepalingen die in dit decreet worden opgenomen, hebben meer te maken met de inhoud van het ruimtelijk veiligheidsrapport en met de kwaliteitscontrole op dit rapport.

Artikel 4.4.1.

§ 1. Op grond van voormelde overwegingen werd in deze paragraaf geopteerd voor de toepassing van een rapportage op de opmaak van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, bedoeld in het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. De bepalingen van deze plannen zijn bindend en verordenend en hebben dus ook een direct gevolg voor de vergunningverlening.

§ 2. A priori kunnen zowel het gewestelijke, het provinciale als het gemeentelijke niveau van uitvoeringsplannen onder de rapportage vallen. Er moet een goed systeem van screening worden uitgewerkt om uit te maken of een veiligheidsrapportage nuttig is. Dit is in de eerste plaats van belang voor de effectiviteit van het instrument. Daarnaast moet de overheid ook oog hebben voor de hoeveelheid te verrichten studiewerk en voor mogelijke vertragingen in het proces van de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen.

In de screeningsbeslissing moet de administratie die het veiligheidsbeleid opvolgt, aan de hand van objectieve criteria oordelen of het opmaken een specifiek rapport nuttige informatie kan opleveren voor de besluitvorming rond een uitvoeringsplan.

De nog op te stellen criteria zullen de initiatiefnemende overheden moeten in staat stellen reeds bij de eigenlijke opmaak van het plan met de aspecten van het veiligheidsbeleid rekening te houden.

De screeningsbeslissing moet worden genomen tijdens de fase van de plenaire vergadering, bedoeld in de besluitvormingsprocedure voor ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Artikel 4.4.2

Dit artikel is gelijklopend met de bepalingen van artikel 4.2.6 inzake de opstelling van een plan-MER, artikel 4.3.6 inzake de opstelling van een project-MER en artikel 4.5.5 inzake de opstelling van een omgevingsveiligheidsrapport.

§ 1. Deze paragraaf bepaalt dat het ruimtelijk veiligheidsrapport wordt opgesteld onder de verantwoordelijkheid en op kosten van de initiatiefnemer. Het veiligheidsbeheer is een wezenlijk aspect van het beleid inzake ruimtelijke planning. Dit betekent dat ook de overheid die het initiatief neemt om een ruimtelijk uitvoeringsplan op te stellen, een verantwoordelijkheid heeft ter zake. Immers ook de komst van nieuwe (potentiële) en dus onbekende inrichtingen dient in aanmerking genomen te worden. Bovendien kan de toename van de risico's te wijten zijn aan bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen die precies door de overheid gewenst zijn.

Lid 2 voorziet in de tussenkomst van een erkende deskundige. Om erkend te kunnen worden, zal hij bijkomende vorming moeten volgen in de wetgeving en de toepassing van de Ruimtelijke Ordening, eventueel met bijkomende attestatie. De uitvoering hiervan wordt in het Richtlijnenboek opgenomen.

Artikel 9, § 4 van dit decreet voorziet in een overgangsregeling die, in een periode waarin de vorming moet worden georganiseerd en gegeven aan deskundigen voor het opstellen van omgevingsveiligheidsrapporten (de traditionele VR's), deze deskundigen toestaat om ook als deskundige op te treden voor het opstellen van ruimtelijke veiligheidsrapporten. De onder de huidige regelgeving afgeleverde erkenningen voor VR-deskundigen, blijven ook na de inwerkingtreding van het decreet geldig voor de voorziene geldigheidsduur (artikel 9, § 2).

§ 2. Ook hier geldt de vereiste dat de deskundige onafhankelijk moet zijn en dus o.a. geen belang mag hebben bij de voorgenomen actie.

§ 3. Er is een overlegverplichting. Dat bijsturing van de rapportage tijdens dat overleg mogelijk is, blijkt uit paragraaf 3, tweede zin. Daarin wordt bepaald dat de administratie aanvullende schriftelijke richtlijnen kan verstrekken.

Artikel 4.4.3

In dit artikel wordt de minimale inhoud van het ruimtelijk veiligheidsrapport omschreven. De inspiratie voor de inhoudsafbakening werd ondermeer gehaald uit artikel 4.2.7 inzake de afbakening van het plan-MER.

De inhoud wordt opgesplitst in vier delen. In de eerste plaats is er een algemene beschrijvend deel (1°). Het tweede deel gaat over de beschrijving de uit te voeren onderzoeken (2°). In het derde deel wordt aangegeven onder welke voorwaarden het ruimtelijk veiligheidsrapport tot stand is gekomen en welke dus de bruikbaarheid en waarde van de informatie is (3°). Deel vier betreft specifiek de belangrijke niet-technische samenvatting (4°).

1°, a) Er moet een beschrijving worden gegeven van de doelstellingen en krachtlijnen van het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan, met inbegrip van een kaart op aangepaste schaal. Ook hier is het de bedoeling om enkel de hoofdlijnen van het plan op te nemen.

1°, b) Dit punt kan nuttige informatie omvatten voor de informatie bedoeld in a), c) en d).

1°, c) Hier komen de alternatieven ter sprake. Zoals inzake een plan-MER zal het moeilijk zijn globale alternatieven te presenteren aangezien een ruimtelijk uitvoeringsplan alomvattend is en een ruime oppervlakte kan beslaan en dat de grote evenwichten reeds vastliggen. Daarom is het relevant ook de beschrijving van de alternatieven voor bepaalde onderdelen te voorzien. Een verschil met het plan-MER is dat voor de globale alternatieven slechts de daadwerkelijke reeds in beschouwing genomen (en niet "*de beschikbare*") alternatieven in aanmerking worden genomen. Er mag niet over het hoofd gezien worden dat het vinden van een globaal alternatief niet voor de hand ligt. De ruimtelijke doelstellingen liggen vast in of kunnen afgeleid worden uit de verschillende structuurplannen. Bovendien is de voornaamste bedoeling van deze vorm van rapportage de actuele stand van zaken inzake risico's en risicozoneringen te achterhalen. Fundamentele wijzigingen aan het plan zijn dus normaal niet aan de orde. Eventueel kan aangegeven worden dat bepaalde zones in het plan aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen (vb. afstandsregels).

Wat de onderdelen betreft zijn andere soorten alternatieven (b.v. locatie-alternatieven) wel vaker voor handen of denkbaar. Ook hier kunnen slechts de redelijke alternatieven worden verwacht worden aangezien het niet de bedoeling kan zijn onuitvoerbare eisen aan de initiatiefnemende planningsoverheid te stellen.

1°, d). Zoals inzake de plan-MER, geeft deze bepaling aan dat het ruimtelijk veiligheidsrapport een vergelijking moet bevatten tussen de in c) bedoelde alternatieven en het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan of de betrokken onderdelen ervan. Dit laat ook hier een bijsturing toe van het ruimtelijk uitvoeringsplan (of meestal van bepaalde onderdelen ervan) op grond van de studie van alternatieven.

2° Het tweede deel betreft de kern van het ruimtelijke veiligheidsrapport.

2°, a). Er wordt een beschrijving verlangd van de methodieken die werden gebruikt voor de bepaling en de beoordeling van de risico's op zware ongevallen met inbegrip van een opsomming en omschrijving van de relevante criteria die in het ruimtelijk veiligheidsrapport gebruikt worden voor de afbakening van de risicozones. Het is een goede wetenschappelijke praktijk om vooraf de gehanteerde wetenschappelijke methodiek uit te zetten. Het ligt voor de hand dat deze gelijkaardig zal zijn aan de methodieken die klassiek aanvaard worden bij de veiligheidsrapportage voor individuele inrichtingen.

Onder risicozone wordt hier verstaan : het gebied dat aan een bepaald risico onderhevig is. Dit kan gedefinieerd worden zowel vanuit het scenario dat het risico doet ontstaan als vanuit de schadedrager (mens, fauna en flora) die het risico ondergaat. Deze definitie is slechts richtinggevend. Een precisering zal worden gegeven in het Richtlijnenboek.

2°, b). Wanneer binnen de planningszone bestaande Seveso-inrichtingen in bedrijf zijn, is informatie over de risico’s beschikbaar en de genomen veiligheidsmaatregelen. Het is belangrijk dat deze informatie wordt opgenomen in het ruimtelijk veiligheidsrapport. Deze informatie handelt ook over de veiligheidsmaatregelen, die de bestaande inrichting(en) heeft/hebben genomen of kan/kunnen nemen. Dit laatste zal aansluiten bij de kwestie van de afweging tussen vergunnings- en planningsbeleid. Een globale kosten-batenanalyse zal hier nuttig zoniet noodzakelijk zijn. Het systematisch verschuiven van de verantwoordelijkheden en lasten naar de exploitant zou echter het beginsel evenredigheid in het bestuur schenden.

Uiteraard moet in deze rubriek enkel de relevante aspecten voor de bescherming van de mens "*in de omgeving*" vermeld worden.

2°, c). De erkende deskundige moet een wetenschappelijke beoordeling presenteren – zowel voor het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan, als voor de eerder beschreven alternatieven ervoor – van de invloed van de te verwachten ruimtelijke ontwikkelingen rond de bestaande inrichtingen (zoals planning van nieuwe wegen, recreatiezones, uitbreiding van woonzones,...) en/of van de mogelijke vestiging van nieuwe inrichtingen op de risico's op zware ongevallen voor mens en milieu. Op zijn minst houdt dit een beoordeling in van de validiteit van de afgebakende risicozones.

2°, d). Op basis van de in c) bedoelde beoordeling formuleert de deskundige conclusies in de vorm van aanbevelingen, inzake de verenigbaarheid van de voorziene stedenbouwkundige voorschriften met de visie over risicozonering. Uitgangspunt is dat op lange termijn voldoende afstand moet worden bewaard tussen de gekende of de te verwachten inrichtingen enerzijds en bepaalde kwetsbare gebieden anderzijds (zie ook artikel 24, § 1, laatste alinea van het Samenwerkingsakkoord zoals overgenomen uit de Seveso II-richtlijn).

Deze aanbevelingen kunnen betrekking hebben op de aanpassing van de inkleuring van bepaalde zones als op de verfijning in de formulering van de inrichting van de betrokken zones (b.v. differentiatie van toegelaten aard en hoeveelheid van gevaarlijke stoffen in functie van aanvaardbare risicozoneringen). Voor de volledigheid van het ruimtelijk veiligheidsrapport zullen de aanbevelingen ook slaan op de aanvullende maatregelen die bestaande inrichtingen kunnen treffen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor mens en milieu te beperken ten einde de risico's niet te vergroten. Deze informatie is van belang voor de vergunningverlenende overheid of de inspectie, die er zullen moeten over waken dat de nodig geachte maatregelen uitgevoerd worden.

2°, e). Dit studiegedeelte bevat tot slot een globale evaluatie van het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan en van de in beschouwing genomen alternatieven in het kader van het beleid inzake voorkoming van zware ongevallen en beperking van de gevolgen ervan voor mens en milieu. Dit veronderstelt een vergelijking tussen het voorontwerp van plan en de alternatieven. Deze vergelijking resulteert in de keuze voor het alternatief dat ruimtelijke ontwikkelingen op lange termijn toelaat zonder verhoging van risico's.

3° en 4°. Deze rubrieken zijn gelijkaardig aan deze uit de MER. Een overzicht van de wetenschappelijke hiaten en onzekerheden in het rapport kan b.v. het feit vermelden dat bepaalde voorgestelde ruimtelijke ontwikkelingen vaag gebleven zijn. Dit moet de beslissende overheden (met inbegrip van deze bevoegd voor verlening, bijsturing en handhaving van de vergunning) in staat stellen de betrouwbaarheid en de waarde van de informatie in te schatten. Het ruimtelijk veiligheidsrapport kan bovendien later worden gevolgd door rapportages in de fase van engineering en exploitatie voor bestaande inrichtingen. Omdat de latere rapporten gebruik kunnen maken van deze informatie is het ook daarom nuttig om te vermelden wat de waarde is van de gepresenteerde informatie.

Het te raadplegen publiek en de politieke besluitvormers hebben behoefte aan een begrijpelijke, niet-technische, samenvatting van de verstrekte gegevens. De globale evaluatie en de aanbevelingen moeten hiervan de kern uitmaken.

Artikel 4.4.4

De nieuwe krachtlijnen uit het luik milieueffectenrapportage (b.v. Artikel 4.2.8) voor de beoordeling rapporten, werden ook overgenomen voor het ruimtelijk veiligheidsrapport.

§ 2. Er wordt niet meer gesproken van een onderzoek naar conformiteit, maar over de inhoudelijke toetsing door de administratie aan de overeenkomstig artikel 4.4.3 vereiste inhoudelijke gegevens en aan de eventuele aanvullende richtlijnen bedoeld in artikel 4.4.2, § 3.

De introductie van de praktijk van een goedkeuringsverslag is ook hier nuttig (§ 2, tweede lid). Dit openbaar document zal vooral andere initiatiefnemers en deskundigen inspireren in de voorbereiding van de opmaak van plannen en andere veiligheidsrapporten.

De termijn van vijftig dagen voor goed- of afkeuring van het rapport is gekozen in functie van de gevallen waarin het RVR betrekking heeft op plannen met een grote oppervlakte of waarbij meerdere inrichtingen ingeplant of inplantbaar zijn. Het blijft evenwel een maximumtermijn, die kan ingekort worden na afspraak met de administratie.

Wanneer een rapport door de administratie wordt afgekeurd, zal de initiatiefnemer het rapport moeten bijwerken op alle punten die de administratie

heeft aangegeven in haar beslissing. Vervolgens kan de initiatiefnemer het bijgewerkte VR opnieuw indienen bij de administratie en zijn de bepalingen van Artikel 4.4.4 opnieuw van toepassing. Een expliciete bepaling in deze zin wordt overbodig geacht omdat de werkwijze voor de hand ligt. Wanneer de administratie het rapport opnieuw zou willen afkeuren, mag ze in haar motivering niet meer verwijzen naar punten van tekortkoming waarnaar ze in haar eerste beslissing nog niet had verwezen. Dit is geen behoorlijk bestuur. Ze kan het rapport wel opnieuw afkeuren omdat naar haar oordeel de door haar in haar eerste beslissing aangegeven zwakke punten onvoldoende weggewerkt werden.

§ 3. De administratie moet haar beslissing meedelen aan de initiatiefnemende overheid en de erkende deskundige.

§ 4. De initiatiefnemende overheid beschikt uiteraard over een mogelijkheid tot betwisting van de beslissing. Ze dient daartoe een verzoek is om haar bezwaren, overeenkomstig artikel 4.6.4, voor te leggen aan een adviescommissie.

Artikel 4.4.5

In dit artikel wordt de Vlaamse regering de bevoegdheid verleend om nadere regels vast te stellen inzake de opmaak en het onderzoek van het ruimtelijk veiligheidsrapport. Het verdient aanbeveling dat ook hier richtlijnenboek zou worden uitgewerkt. Het kan ook niet uitgesloten worden dat het noodzakelijk zal blijken andere bevoegde instanties, b.v. de Civiele Bescherming, te betrekken bij de opmaak of beoordeling van de ruimtelijke veiligheidsrapporten.

HOOFDSTUK V

Veiligheidsrapportage over de exploitatie van inrichtingen

AFDELING I

Toepassingsgebied

Artikel 4.5.1

§ 1. In dit artikel wordt aangegeven voor welke inrichtingen veiligheidsrapportage verplicht is. Het toepassingsgebied wordt omschreven als dat van het Samenwerkingsakkoord, dat op zijn beurt een exacte overname is van het toepassingsgebied zoals omschreven in de Seveso II-richtlijn.

Zoals reeds gesteld in het algemeen deel is de bevoegdheid van de gewesten op het vlak veiligheidsrapportage op het niveau van projecten beperkt door de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling. Bijkomend voorziet ze dat er een Samenwerkingsakkoord moet zijn ter omzetting van het Europees recht ter zake. Het Samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaamse gewest, Het Waalse gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (hierna Samenwerkingsakkoord genoemd) geeft hieraan invulling door de Seveso II-richtlijn om te zetten.

Het Samenwerkingsakkoord kan de gewestelijke bevoegdheid om, in het kader van het exploitatie- of milieuvergunningsstelsel, een specifieke op de vergunningsverlening gericht veiligheidsrapport voor te schrijven, niet beknotten. In de zestiende overweging van de aanhef van het Samenwerkingsakkoord wordt deze gewestelijke bevoegdheid bevestigd. Er wordt aan toegevoegd dat dit veilig-

heidsrapport bestaat uit de op dat ogenblik beschikbare en benodigde gegevens.

Het is voor de overheid belangrijk dat een – zij het qua inhoud aangepast – veiligheidsrapport wordt opgelegd voorafgaand aan de (milieu)vergunningsbeslissing. Bij de vergunningverlening worden grondig en in vele opzichten de ecologische gevolgen van de exploitatie van de inrichting onderzocht. Bovendien zijn aanpassingen aan het industrieel project doorgaans moeilijker en kostelijker in latere fases van de ontwikkeling ervan. Economische en sociale overwegingen gaan steeds zwaarder doorwegen in het oordeel van de overheid over de toelaatbaarheid van de installatie. De initiatiefnemer moet in een zo vroeg mogelijk stadium op de hoogte gebracht worden van de bezwaren inzake veiligheid die aan de geplande inrichting verbonden zijn. Het is dan ook terecht dat de gewestelijke bevoegdheid hier ten volle wordt uitgewerkt.

Het als gewestelijk beschouwd deel van het veiligheidsrapport wordt, zeker voor nieuwe inrichtingen of voor belangrijke wijzigingen aan bestaande inrichtingen, opgesteld op grond van het concept van de nieuwe inrichting of van de belangrijke wijzigingen aan de bestaande inrichting. De detailengineering gebeurt slecht op een later tijdstip (tijdens of na het doorlopen van de vergunningsprocedure). Derhalve is er, op het tijdstip van de beoordeling van de vergunningsaanvraag of het daaraan voorafgaand onderzoek van het veiligheidsrapport, nog geen volledig veiligheidsrapport in de zin van het Samenwerkingsakkoord en de Seveso II-richtlijn.

Om het zo eenvoudig mogelijk te houden voor de exploitant, wordt het veiligheidsrapport in het kader van de milieuvergunning hier zo opgevat dat het later kan aangevuld worden met de gegevens die volgens het Samenwerkingsakkoord vereist zijn. Dat is precies wat het Samenwerkingsakkoord in de zeventiende overweging van de aanhef bedoelt. Artikel 9.2. van de Seveso II-richtlijn biedt daartoe trouwens de mogelijkheid. Hiermee wordt een oplossing gezocht voor de veel gehoorde kritiek op de overlapping van de verplichtingen inzake veiligheidsrapportage volgens het Samenwerkingsakkoord en de gewestelijke regelgeving.

Spijts de verregaande coördinatie die wordt nagestreefd, blijft een dubbele beoordeling van de veiligheidsrapportage bestaan. Dit is verantwoord omdat beide procedures een wezenlijk verschillende finaliteit hebben. Naar aanleiding van de besluitvorming rond de milieuvergunning komt vooral de toelaatbaarheid en ruimtelijke situering van de inrichting aan bod. In de fase kort voor de inbedrijfstelling staat vooral het veiligheidsmanagement ter beoordeling. Het Samenwerkingsakkoord bevat trouwens geen duidelijke afbakening van de 'gewestelijke' en 'federale' aspecten in het veiligheidsrapport, noch een duidelijke aaneensluiting van beide besluitvormingsprocessen. Dit is te wijten aan de uiteenlopende benadering en regelgeving inzake de veiligheidsrapportage in de drie gewesten en op federaal niveau.

Uiteraard is het feit dat de inrichting onder het toepassingsgebied van het Samenwerkingsakkoord valt niet voldoende om ook aan de gewestelijke veiligheidsrapportage onderworpen te worden. Er moet zich tegelijk ook een beslissingsmoment voordoen in het kader van het milieuvergunningensysteem. Anders is er geen gewestelijk aanknopingspunt voor de doorwerking van de rapportage in de besluitvorming. (In de Richtlijn en het Samenwerkingsakkoord is geen expliciete doorwerking van het veiligheidsrapport naar de vergunningsbeslissing voorzien. De richtlijn bepaalt zelfs niet uitdrukkelijk dat een vergunningsplicht moet opgelegd worden.) Het Vlarem-systeem kent drie mogelijke beslissingsmomenten. Met name a) voor de aanvang van exploitatie (en de bouw) van de inrichting, b) bij wijzigingen en c) bij verderzetting van de exploitatie na verval van de vergunningstermijn (die maximaal 20 jaar bedraagt).

Concreet zijn de bepalingen van hoofdstuk V van toepassing op de inrichtingen :

a) die overeenkomstig artikel 12 van het Samenwerkingsakkoord principieel gehouden zijn tot het opstellen van een veiligheidsrapport ; en

b) voor zover de exploitant van deze inrichting zich in één van de volgende gevallen bevindt :

   – de exploitant moet voor een nieuwe inrichting een milieuvergunning aanvragen, bedoeld in het Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning ;

   – de exploitant is houder van een exploitatie- of milieuvergunning, bedoeld in het Decreet betreffende de milieuvergunning, en wil de inrichting wijzigen waardoor ofwel de inrichting voor het eerst onder het toepassingsgebied komt van artikel 12 van het Samenwerkingsakkoord ofwel overeenkomstig artikel 13 van het Samenwerkingsakkoord een aanpassing van het veiligheidsrapport nodig is ;

– de exploitant doet een aanvraag voor het hernieuwen van de vergunning overeenkomstig het Decreet betreffende de milieuvergunning ; en

c) in de drie gevallen, bedoeld in b), is de milieuvergunningsaanvraag op het ogenblik van de inwerkingtreding van dit decreet nog niet volledig en ontvankelijk verklaard (zie de overgangsregeling van artikel 7) ;

Concreet betekent dit dat de bestaande inrichtingen, die genieten van een overgangsregime volgens het Samenwerkingsakkoord, geen omgevingsveiligheidsrapport moeten opstellen. Behalve uiteraard wanneer een vergunningsbeslissing nodig is. Het Samenwerkingsakkoord houdt trouwens rekening met de gewestelijke situatie. De definitie van bestaande inrichting (artikel 4, 3° SWA) sluit de wijzigingen en uitbreidingen aan bestaande inrichtingen, waardoor voor de eerste keer een veiligheidsrapportage moet opgemaakt worden, uit. Hierdoor worden deze wijzigingen en uitbreidingen meteen uitgesloten van het overgangsregime. Het Samenwerkingsakkoord beschouwt deze wijzigingen en uitbreidingen als een nieuwe inrichting en veronderstelt dat een (gewestelijke) vergunning noodzakelijk zal zijn.

Inzake de beoordeling van de wijziging van de inrichting vormt het in het milieuvergunningendecreet en titel I van Vlarem uitgewerkt systeem van aanmelding van verandering en de beantwoording door de bevoegde vergunningverlenende overheid een aanvulling op artikel 13 van het Samenwerkingsakkoord (dat nergens bepaalt dat het veiligheidsrapport ingevolgde de wijziging van de inrichting opnieuw moet beoordeeld worden door de bevoegde overheid).

§ 2. In de praktijk wordt soms aan andere bedrijven dan die bedoeld in § 1 gevraagd om een omgevingsveiligheidsrapport op te stellen. Het is niet de bedoeling om bijkomende eisen t.a.v. het samenwerkingsakkoord a priori onmogelijk te maken, wel om een gelijke behandeling van de bedrijven te waarborgen en rechtszekerheid te verschaffen. Er kan immers niet worden uitgesloten dat nieuw wetenschappelijk onderzoek nieuwe veiligheidsrisico's aan het licht brengt of een andere inschatting maakt van reeds gekende risico's. Ook de specifieke Vlaamse situatie (o.a. bevolkingsdichtheid en ruimtelijke ordening) zou aanleiding kunnen geven tot bijkomende eisen. De Vlaamse regering krijgt dan wel de mogelijkheid om de gevraagde informatie te beperken tot het echt relevante. Omdat deze inrichtingen niet onder het toepassingsgebied vallen van de Seveso II-richtlijn is een dergelijke afwijking mogelijk.

AFDELING II

Aanmelding

Deze afdeling bevat bepalingen die gelijkaardig zijn aan de project-m.e.r., meer bepaald deze aangaande de zgn. scopingfase.

Terloops, inzake veiligheidsrapportage is geen systeem van vrijstelling, ontheffing en screening mogelijk. De Seveso II-richtlijn laat dit niet toe. Trouwens, de richtlijn bevat een duidelijk criterium voor de afbakening van het toepassingsgebied, n.l. de aanwezigheid van een bepaalde hoeveelheid gevaarlijke stoffen. Er zijn dus geen procedurele bepalingen nodig voor de behandeling van de vraag of de rapportage al of niet moet uitgevoerd worden.

Artikel 4.5.2

§ 1. De aanmelding is bedoeld om de overheid op de hoogte brengen van het feit dat het veiligheidsrapport in opmaak is. Ze houdt geen kennisgeving in van het project zelf. De kennisgeving is trouwens geregeld in artikel 8 van het Samenwerkingsakkoord. De gewestelijke overheid, als coördinerende overheid, moet de kennisgeving, bedoeld in het Samenwerkingakkoord, ontvangen en moeten bijhouden. Om verwarring te vermijden wordt in dit ontwerp de term ‘aanmelding’ gebruikt i.p.v. de reeds in het SWA gebruikte term ‘kennisgeving’.

§ 2 bepaalt de inhoud van de aanmelding. Deze is vergelijkbaar met de inhoud van de kennisgeving voor de opmaak van een project-MER, bedoeld in Artikel 4.3.4, § 2. Dit is doelbewust. Niet alleen om redenen van goede regelgeving, maar ook om eventuele integratie van rapportages te vergemakkelijken.

1° is quasi identiek aan de bepaling bij de project-m.e.r.

2° is specifiek voor de veiligheidsrapportage. Hier wordt gevraagd naar een precieze opgave van de aanwezige hoeveelheden gevaarlijke stoffen.

3° is identiek aan punt 2° van de inhoud van de kennisgeving bij de project-m.e.r.

4° is identiek aan 4° in de kennisgeving van de plan- en de project-m.e.r. ;

5° is specifiek voor de veiligheidsrapportage. Dit is een facultatieve bepaling die het voor de exploitant mogelijk maakt de inhoud van het omgevingsveiligheidsrapport overeenkomstig artikel 4.5.4 te beperken (zie verder).

6° is analoog aan de Espoo-verplichtingen in het geval van de MER en wordt ingegeven door het verdrag van Helsinki (zie punt 3° bij de project-MER).

7° is analoog aan onderdeel 5° van de kennisgeving voor de opmaak voor project-MER.

8° is vergelijkbaar met punt 6° van de kennisgeving voor de opmaak voor project-MER, met dien verstande dat de vermelding een erkende deskundige hier in principe volstaat (zie verder).

9° is identiek aan de kennisgeving van de project-MER (punt 7°). De vertrouwelijkheid van de bedrijfsinformatie is hier trouwens een gevoelig punt voor de exploitanten.

§ 3. Deze bepaling is quasi identiek aan de kennisgeving bij de project-MER.

De beslissing die de administratie inzake de aanmelding moet treffen is minder omvangrijk dan deze inzake de kennisgeving over de project-MER. In feite gaat het hier om één discipline en één facet van de exploitatie van de inrichting. De raadpleging van andere bevoegde instanties (behalve in het geval van grensoverschrijdende gevolgen) heeft geen toegevoegde waarde. De basismethodologieën zijn gekend of evolueren niet zo vaak. De beslissings- en meldingstermijn bedraagt dan ook twintig dagen.

In het eerste lid werd op voorstel van de SERV[244]duidelijker aangegeven dat de administratie in haar beslissing over de volledigheid van de aanmelding alle punten moet opsommen waarop de aanmelding onvolledig is. Dit om te vermijden dat de initiatiefnemer die alle tekortkomingen wegwerkt waarop de administratie in eerste instantie wijst, bij een tweede onderzoek van de volledigheid van de aanmelding, nog met nieuwe punten van onvolledigheid kan worden geconfronteerd.

[244] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, p. 14.

Het tweede lid is tevens analoog aan artikel 4.2.4, § 3, tweede lid (plan-MER). Voor meer informatie wordt verwezen naar de bespreking van deze laatste bepaling.

Een regeling inzake openbaarheid van het OVR kan overbodig lijken omdat voor het OVR toch geen bekendmaking en terinzagelegging is voorzien. Naast de actieve openbaarheid is er evenwel ook de passieve openbaarheid. De kennisgeving is immers milieu-informatie in het bezit van de overheid. Wellicht zou hier gewoon het regime van het decreet openbaarheid van bestuur van toepassing kunnen zijn. Dit heeft evenwel als nadelen dat je de openbaarheidskwestie dan niet in één moeite door regelt ten tijde van de aanmelding en dat een verschil wordt gecreëerd tussen de verschillende procedures. Verder voorziet het decreet openbaarheid van bestuur dat men bij een vraag om openbaarheid derden kan consulteren als hun rechten in het geding zijn. Het is evenwel niet duidelijk of dit moet gebeuren bij de aanvraag. Bovendien zal er in geval van consultatie altijd tijdsdruk zijn om de termijnen van het decreet openbaarheid te respecteren. De specifieke regeling in het kader van het MER VR voorontwerp laat over consultatie geen twijfel bestaan. Ze vertrekt altijd vanuit de gemotiveerde vraag van de initiatiefnemer (Artikel 4.5.2, § 2, 8°) zonder dat er tijdsdruk is voor hem om zijn mening te vormen.

In dit verband rijst evenwel een juridische complicatie. Het is niet uitgesloten dat het OVR informatie bevat die zowel raakt aan de bevoegdheid van het Vlaams gewest als aan de bevoegdheid van de federale overheid. Immers het OVR loopt vooruit op een veiligheidsrapport overeenkomstig het Seveso II-samenwerkingsakkoord. Als ook de federale bevoegdheid in het geding is, moet voor die informatie waarvoor dat het geval is, ook toepassing worden gemaakt van de federale openbaarheidswet.

§ 4. Deze bepaling is quasi identiek aan de bepaling van artikel 4.3.3, § 5 in het kader van de Espooverplichtingen voor de opmaak van een project -MER. Hier is de bepaling een toepassing van het Verdrag van Helsinki.

Artikel 4.5.3

Deze bepaling is geïnspireerd op Artikel 4.3.5 4 (project-m.e.r.). Behalve in het geval van grensoverschrijdende effecten, kunnen de termijnen

evenwel veel korter worden gehouden. Er is immers geen actieve openbaarheid en inspraak.

Artikel 4.5.4

Deze bepaling is een letterlijke omzetting van artikel 9.6 van de Richtlijn dat trouwens identiek is aan de bepaling in artikel 12, § 5 van het Samenwerkingsakkoord.

De exploitant kan overeenkomstig Artikel 4.5.3, § 4 een bezwaar indienen tegen de negatieve beslissing van de administratie over de beperking van de inhoud. Artikel 4.5.3, § 1, tweede lid stelt immers uitdrukkelijk dat een beslissing over de inhoud van het OVR ook kan handelen over de toepassing van Artikel 4.5.4. De procedure voor behandeling van het bezwaar is de horizontale geldende procedure van het advies en de heroverweging in hoofdstuk 6.

AFDELING III

Opstellen van het omgevingsveiligheidsrapport

Artikel 4.5.5

§ 1 en § 2. De beschouwingen bij artikel 4.3.5 over de verantwoordelijk van de initiatiefnemer en de onafhankelijkheid van de erkende deskundige gelden ook voor de opmaak van het omgevingsveiligheidsrapport. Zoals hiervoor reeds gesteld, is er, gelet op de beperking tot één discipline, geen behoefte aan een coördinator. De bijdrage van de eigen deskundige is ook hier een must. Ook met oog op de beoordeling van het domino-effect kan de medewerking van andere (bedrijfsinterne of andere) deskundigen nuttig zijn.

De onder de huidige regelgeving afgeleverde erkenningen voor VR-deskundigen, blijven ook na de inwerkingtreding van het decreet geldig voor de voorziene geldigheidsduur (artikel 9, § 2).

§ 3. Ook voor veiligheidsrapportage is het hier bepaalde een bevestiging en formalisering van een huidige praktijk.

Artikel 4.5.6

Dit artikel bepaalt de minimale inhoud van het omgevingsveiligheidsrapport. De inhoud is uiteraard afgestemd op de bijlage II van het Samenwerkingsakkoord (dat zelf een overname is van bijlage II van de Richtlijn). Zoals gezegd is er immers een maatschappelijke behoefte om het "*gewestelijk*" deel van het veiligheidsrapport af te stemmen op de inhoud van het meer volledige veiligheidsrapport overeenkomstig het Samenwerkingsakkoord.

Toch bevat dit artikel geen letterlijke overname. De redenen hiervoor zijn de volgende :

– de inhoud moet aansluiten bij de bevoegdheid van het Gewest inzake het algemeen leefmilieubeleid en de externe politie van de als hinderlijk beschouwde inrichtingen, met uitzondering van de arbeidsveiligheid en de rampenplanning ;

– in de fase van engineering kunnen niet alle rubrieken in even grote mate ingevuld worden ; vandaar dat gesteld wordt in de inleidende zin van dit artikel dat de gegevens vereist zijn "*in de mate dat deze beschikbaar kunnen zijn*" ; deze zinsnede duidt er ook op dat de graad van detaillering van de informatie verschilt naargelang het gaat om volkomen nieuwe inrichtingen of om uitbreidingen en wijzigingen van bestaande inrichtingen ;

– de rubrieken in de Richtlijn en het Samenwerkingsakkoord zijn algemene omschrijvingen ; ze zijn bovendien niet altijd helder verwoord en zijn soms onlogisch geordend.

De in het ontwerp uitgeschreven inhoud van het omgevingsveiligheidsrapport is sterk geïnspireerd door de besprekingen, binnen de ambtelijke coördinatiewerkgroep die werd geïnstalleerd naar aanleiding van het Samenwerkingsakkoord, over de herschrijving en de aanvulling van de inhoud van het veiligheidsrapport.

1° De hier gevraagde inlichtingen hebben betrekking op het veiligheidsbeheerssysteem zoals beschreven in artikel 10 van het Samenwerkingsakkoord (dat een herschrijving is van de bepalingen van bijlag III van de Seveso II-richtlijn).

2° Hier wordt een gedetailleerde presentatie van de omgeving van de inrichting vereist, met inbegrip van de identificatie van de externe gevaarbronnen en gevoelige omgevingsobjecten en alle zones die door een zwaar ongeval kunnen

worden getroffen en van de informatie die hierover beschikbaar is.

Deze bepaling geeft deels uitvoering aan artikel 8 van de Seveso II-Richtlijn dat de bevoegde autoriteit verplicht :

– die inrichtingen of groepen van inrichtingen te identificeren waar het gevaar voor of de mogelijke gevolgen van een zwaar ongeval groter zijn door de ligging en nabijheid van deze inrichtingen en door de aanwezige gevaarlijke stoffen ;

– te verzekeren dat deze inrichtingen informatie uitwisselen en samenwerken.

Niet alleen moeten dus externe gevaarbronnen worden geïdentificeerd, met inbegrip van andere inrichtingen die een domino-effect in gang kunnen zetten. Ook moet in het rapport de informatie worden opgenomen die beschikbaar is ingevolge de uitwisseling van informatie tussen de relevante bedrijven.

Er wordt voor geopteerd om in dit decreet geen verdere verplichting op te nemen voor bedrijven om informatie uit te wisselen. Artikel 11, § 2 van het Seveso II-samenwerkingsakkoord bepaalt immers reeds :

"*§ 2. De coördinerende dienst moet zich ervan vergewissen dat bij de aldus aangewezen inrichtingen :*

1° op passende wijze toereikende informatie wordt uitgewisseld om die inrichtingen in staat te stellen rekening te houden met de aard en de omvang van het totale gevaar van een zwaar ongeval in hun beleid ter preventie van zware ongevallen, hun veiligheidsbeheerssysteem, hun veiligheidsrapporten en hun interne noodplannen ;

2° […]".

Het spreekt evenwel vanzelf dat de (overeenkomstig het Seveso II-samenwerkingsakkoord door de Vlaamse regering aangewezen) coördinerende dienst in het kader van het OVR kan controleren of bedrijven aan deze verplichting hebben voldaan.

3° Deze rubriek heeft betrekking op de beschrijving van de inrichting. Hij volgt de gelijkaardige rubriek in het Samenwerkingsakkoord.

4° De vierde rubriek omschrijft de kern van het VR. Hij gaat over de identificatie en analyse van de zware ongevallen met mogelijke gevolgen voor de omgeving (mens en milieu) en de preventiemiddelen. Punt c) vormt de decretale verankering van de kwantificering van de risico's, die in het Vlaams gewest het basisprincipe is van de veiligheidsrapportage. Dit punt zal worden uitgewerkt in het v.r.-richtlijnenboek (dat o.a. aanbevelingen zal bundelen die reeds vroeger aan de deskundigen werden verstrekt).

5° Dit punt heeft betrekking op de "*hardware*" in het bedrijf (technische parameters, apparatuur, inzetbare middelen) alsook de "*software*" (organisatie van het alarm en de interventie, beschrijving interne noodplan).

6° Het betreft hier ook een wetenschappelijke en noodzakelijkerwijze een theoretische beoordeling.

7°, 8° en 9° Voor deze rubrieken wordt verwezen naar de toelichting bij de overeenstemmende bepalingen in het hoofdstuk IV (inhoud van de project-MER).

AFDELING IV

Het onderzoek en het gebruik van het omgevingsveiligheidsrapport

Artikel 4.5.7

Zoals in de andere hoofdstukken houdt dit artikel een belangrijke evolutie in. De administratie onderzoekt niet langer alleen of het omgevingsveiligheidsrapport conform is aan de bepalingen van de regelgeving, maar gaat na of het veiligheidsrapportage beantwoordt aan de inhoudelijke kwaliteitsvereisten. Dit houdt allereerst in dat aan de vorm- en procedurevereisten is voldaan, alsook dat de administratie het rapport toetst aan haar eigen beslissing over de inhoud en de in voorkomend geval door haar opgestelde richtlijnen. Dit betekent dat het eindonderzoek in principe geen verrassingen meer kan inhouden. Er wordt nagegaan of de gemaakte afspraken tussen administratie en de deskundige(n) zijn nageleefd. In die zin is het eindonderzoek dan ook een laatste fase van de kwaliteitsbewaking, die o.m. bestaat uit een betere begeleiding van de initiatiefnemers en omkadering van het rapportageproces door :

– de wetenschappelijke omkadering door het permanent te actualiseren algemeen richtlijnenboek ;

– de te bepalen methodologie of de beperking van de inhoud van het omgevingsveiligheidsrapport door een beslissing ;

– het verplicht tussentijds overleg, met mogelijkheid om bijkomende richtlijnen te verstrekken ;

– de verplichte inschakeling van een erkende deskundige ;

– een meer doorgedreven bewaking bij de erkenning van coördinatoren en deskundigen.

Al deze aspecten zouden ervoor moeten zorgen dat de informatie in het omgevingsveiligheidsrapport volledig, wetenschappelijk onderbouwd en technisch correct, helder en bruikbaar is. Meer nog dan bij de milieueffectenrapportage komt hier de nadruk te liggen op de technisch correctheid van de informatie. Het gaat immers gedeeltelijk om zeer lange en ingewikkelde cijferberekeningen, die onmogelijk kunnen overgedaan worden. Enkel bij wijze van steekproef kan een volledige of gedeeltelijke herberekening gebeuren.

§ 2. Deze paragraaf geeft aan dat de term conformverklaring niet meer behouden blijft. Deze term verwijst te veel naar een formalistische benadering. Hiervoor kan verwezen naar eerdere toelichtingen over deze nieuwe praktijk inzake de MER en het ruimtelijke veiligheidsrapport.

De termijn van goed- of afkeuring bedraagt in principe 30 kalenderdagen. Deze termijn is, na gemotiveerde beslissing binnen de 30 dagen, verlengbaar tot 50 kalenderdagen (tweede lid). De mogelijkheid tot verleninging is nodig omdat ook de inhoud van het omgevingsveiligheidsrapport wordt uitgebreid. In de eerste plaats zal hier een eerste beoordeling van het veiligheidsbeheersysteem moeten gebeuren. Bovendien dragen de nieuwe elementen inzake veiligheidsrapportage, die naar analogie van de milieueffectenrapportage werden opgenomen, bij tot een iets ruimere beoordelingsperiode. Hier kan gedacht worden aan het nakijken van de relevante niet-technische samenvatting of het opmaken van een goedkeuringsverslag (dat ook zal gebruikt worden als evaluatiemateriaal bij de verlenging van de erkenningen van deskundigen).

Ter vergelijking, het Samenwerkingsakkoord voorziet voor nieuwe inrichtingen in een goedkeuringstermijn van zestig werkdagen. Weliswaar dient hier rekening gehouden te worden met het feit dat verschillende overheden het rapport moeten doornemen en dat eventueel een coördinerende vergadering noodzakelijk kan zijn.

Wanneer een rapport door de administratie wordt afgekeurd, zal de initiatiefnemer het rapport moeten bijwerken op alle punten die de administratie heeft aangegeven in haar beslissing. Vervolgens kan de initiatiefnemer het bijgewerkte VR opnieuw indienen bij de administratie en zijn de bepalingen van Artikel 4.5.7 opnieuw van toepassing. Een expliciete bepaling in deze zin wordt overbodig geacht omdat de werkwijze voor de hand ligt. Wanneer de administratie het rapport opnieuw zou willen afkeuren, mag ze in haar motivering niet meer verwijzen naar punten van tekortkoming waarnaar ze in haar eerste beslissing nog niet had verwezen. Dit is geen behoorlijk bestuur. Ze kan het rapport wel opnieuw afkeuren omdat naar haar oordeel de door haar in haar eerste beslissing aangegeven zwakke punten onvoldoende weggewerkt werden.

§ 3. De definitieve beslissing van de administratie moet niet alleen worden meegedeeld aan de initiatiefnemer en de erkende deskundige, maar in voorkomend geval ook aan de instanties die werden geraadpleegd in het geval van grensoverschrijdende gevolgen en in ieder geval aan de instanties die uitspraak moeten doen over de milieuvergunningsaanvraag (waaronder ook, zij het afzonderlijk vermeld, ook het college van Burgemeester en schepenen van de gemeenten waar de inrichting is gelegen).

§ 4. De initiatiefnemer beschikt uiteraard over een mogelijkheid tot betwisting van de beslissing : hij dient daartoe overeenkomstig artikel 4.6.3 een verzoek tot heroverweging in bij de administratie.

Artikel 4.5.8

§ 1. Voor het bepaalde in deze paragraaf wordt verwezen naar de toelichting bij het artikel 4.3.9. inzake project-m.e.r.

§ 2. De bepaling is analoog aan het systeem van artikel 4.2.5, § 3, tweede lid. Voor meer informatie wordt verwezen naar de bespreking van deze laatste bepaling.

De SERV adviseert om een definitief geworden VR en de begeleidende documenten slechts openbaar te maken op het moment van de vergunnings-

aanvraag.[245] Er worden geen motieven opgegeven voor dit standpunt.

Wellicht wordt uit het oog verloren dat het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur van toepassing is op het definitief geworden MER en dit document dus niet aan openbaarheid kan worden onttrokken tenzij – zoals in § 2 wordt aangegeven – beroep kan worden gedaan op uitzonderingsgronden.

§ 3. Paragraaf 3 stelt dat de Vlaamse regering de nadere regels inzake het gebruik van het omgevingsveiligheidsrapport bij de verdere vergunningsprocedure kan vaststellen. Een eerste element is de invulling van de impact van het ruimtelijk planningsbeleid zoals verwoord in artikel 12 van de Seveso II-richtlijn. Het gaat erom dat de overheid rekening houdt met de noodzaak om risicoactiviteiten gescheiden te houden van en afstand te doen bewaren van woongebieden, door publiek bezochte gebieden, ruimtelijk kwetsbare gebieden en door haar nader te omschrijven bijzonder kwetsbare gebieden. Het begrip "ruimtelijk kwetsbare gebieden" is overgenomen uit een uitvoeringsbesluit van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. Het betreft met name het Besluit van de Vlaamse regering van 14 april 2000. Zoals reeds gesteld in de toelichting onder hoofdstuk IV, kan de ruimtelijke ordening niet altijd een redelijke oplossing bieden voor de beperking van de risico's. Zo komen we uit bij een tweede element : een "*aanpak aan de bron*" via vergunningsvoorwaarden.

Voor het overige wordt verwezen naar de opmerkingen bij artikel 4.1.7 en art 4.2.9, § 3.

§ 4. Deze bepaling maakt verdere uitvoering mogelijk van het Verdrag van Helsinki.

HOOFDSTUK VI

Gemeenschappelijke aspecten van kwaliteitszorg

Eén van de grote klachten over de Vlaamse MER-praktijk is het gebrek aan kwaliteit van de rapporten.[246] Voorliggend ontwerp ambieert juist op dit vlak verbeteringen in te voeren. Deze kwaliteitsverbetering wordt op verschillende manieren nagestreefd.

Vooreerst is er een versterking van een aantal eerder procedurele aspecten in de voorgaande hoofdstukken (dikwijls zowel voor MER als voor VR). Het betreft o.a. een verduidelijking van de te verstrekken gegevens bij de kennisgeving, de fase van de volledigverklaring van de kennisgeving, de openbaarheid van de kennisgeving, de invoering van een beslissing inzake de inhoudsafbakening van het MER/OVR door de administratie (met inbegrip van aanvullende richtlijnen), het overleg tussen administratie en coördinator/deskundigen dat eveneens aanleiding kan geven tot bijkomende richtlijnen, een verduidelijking van de inhoudsvereisten, de kwalitatieve toetsing met het oog op de finale goedkeuring, en de formalisering en openbaarheid van de verschillende kwaliteitsbeoordelingsverslagen.

Daarnaast zijn er voorzieningen die op een meer algemene wijze moeten bijdragen tot een verbetering van de inhoud van zowel milieueffect- als veiligheidsrapporten. Deze aspecten worden in dit hoofdstuk uitgewerkt. Het betreft de decretale verankering van de erkenningsvoorwaarden van coördinatoren en deskundigen, de verhoogde wetenschappelijke onderbouwing van de werkzaamheden van de administratie door de bepalingen inzake de richtlijnenboeken, evaluatie en monitoring en ten slotte een mechanisme voor beslechting van betwistingen tussen initiatiefnemer via de adviescommissie en een heroverweging.

AFDELING I

De erkenning van deskundigen en coördinatoren

Artikel 4.6.1

Dit artikel regelt de erkenning van de personen die bij het opstellen van milieu-effect- en veiligheidsrapporten worden betrokken.

---

[245] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, nr. 5.4.

[246] "Voorlopig wordt er in Vlaanderen vrij ongelukkig met de milieu-effectrapportage omgesprongen. De kwaliteit van de MER's is meestal matig en er wordt slechts beperkt rekening mee gehouden bij de vergunningverlening", L. LAVRYSEN in "Stemmen uit het milieulandschap", jubileumnummer n.a.v. 25 jaar Stichting Leefmilieu, 1995, 43-44.

§ 1. Zowel natuurlijke als publiek- of privaatrechtelijke rechtspersonen kunnen worden aangewezen als deskundige of coördinator. Dit houdt in dat zowel natuurlijke personen als rechtspersonen, zowel deskundigen in dienst van privé-bedrijven als ambtenaren, en zowel privé-bedrijven als overheidsinstanties voor erkenning in aanmerking komen.

Verder kan worden aangestipt dat niets de erkenning van buitenlandse natuurlijke of rechtspersonen in de weg staat. Een niet-erkenning om deze reden zou trouwens in tegenspraak zijn met het Europees recht. Om die reden heeft de Vlaamse regering op 25 januari 1995 reeds een ontwerpbesluit goedgekeurd om de vereiste van Belgische nationaliteit uit de vigerende Vlaamse MER- regelgeving te schrappen.

Een dergelijke ruime waaier aan mogelijkheden wordt geboden, omdat kennis inzake milieu-effecten veiligheidsrapportage moet kunnen worden aangewend, waar ze ook te vinden is. Er is geen reden om bepaalde categorieën van personen a priori uit te sluiten van erkenning, gesteld dat ze over de nodige deskundigheid beschikken. Er zijn bepalingen opgenomen in de verschillende procedurehoofdstukken op basis waarvan personen kunnen worden uitgesloten van deelname aan de uitvoering van een bepaalde rapportage, b.v. omdat er sprake is van belangenvermenging.

In het regime van de m.e.r.-besluiten van 23 maart 1989 werd de erkenning voor gespecialiseerde deskundigen vooral ingevoerd om de kwaliteit van het MER te waarborgen. Dit ontwerpdecreet opteert ervoor om de bestaande MER-deskundigen te behouden.

Er werd overwogen om de specifieke erkenningen voor de verschillende disciplines af te schaffen. Dit omdat de meerwaarde voor de kwaliteit die uitgaat van het systeem van erkenning van deskundigen voor alle verschillende disciplines wellicht niet zo groot is in vergelijking met allerlei andere maatregelen van kwaliteitsbewaking die voor MER en VR kunnen worden ingevoerd. Dit heeft ook te maken heeft met de tijd en energie die de administratie in de erkenning van deskundigen kan steken en met de wijze waarop de administratie is georganiseerd om met het instrument 'erkenningen' in zijn algemeenheid om te gaan.

Uiteindelijk bleek het systeem evenwel sterk verankerd in Vlarem. Ook in andere contexten verwijst de reglementering naar deskundigen die een MER-erkenning hebben. Afschaffing van het systeem hier zou dus ongewenste neveneffecten hebben en de overheid op andere punten in de problemen brengen. Belangrijker nog is dat er uiteindelijk voor werd gekozen om het instrument 'erkenningen' te bekijken voor het hele milieurecht. Het is de bedoeling om – naar analogie van de integratie van de exploitatie-, afvalwater-, afval, grondwatervergunning in een milieuvergunning – te komen tot een geïntegreerd erkenningeninstrument. Hiervoor is een studieproject gestart. Het zou niet verstandig zijn om vooruit te lopen op deze algemene aanpak.

Daarnaast wordt voortaan ook een generalist erkend, de MER-coördinator. Hij krijgt de leiding over de MER-werkzaamheden. Hij laat zich bijstaan door erkende deskundigen van zijn keuze in een specifieke discipline en moet ervoor zorgen dat ze als een team werken. Dit moet voorkomen dat de sectorale benadering teveel wordt beklemtoond. Omgekeerd moet het ertoe leiden dat een samenhangende evaluatie wordt gemaakt van de actie in al zijn aspecten. Inzake veiligheidsrapportage wordt de invoering van een coördinator niet noodzakelijk geacht.

Tevens wordt de erkenning van deskundigen voor de omgevingsveiligheidsrapporten en ruimtelijke veiligheidsrapporten geregeld.

§ 2. Deze bepaling is nog iets stringenter dat de gelijkaardige bepaling in Vlarem II, artikel 13.2.2, § 6. De erkende deskundige kan volgens dit ontwerp zijn erkenning verliezen wanneer hij niet meer voldoet aan één van de erkenningsvoorwaarden, bedoeld in § 3 of zich niet houdt aan in dit ontwerp voorziene verplichtingen (b.v. het overleg tussen administratie en MER-opstellers). De verslagen die door de administratie worden opgesteld, waarin de inhoudelijke kwaliteit van de rapporten wordt getoetst kunnen belangrijk zijn als basis voor het opleggen van een sanctie. Alle verslagen van rapportages waaraan een bepaalde deskundige heeft deelgenomen, geven immers een goed beeld van het door hem of haar gepresteerde werk.

§ 3. Hier worden de minimumvoorwaarden opgesomd waaraan de coördinator of de deskundigen in een specifieke discipline moeten voldoen.

De vereisten "*opleiding en ervaring*" zijn voor de hand liggende criteria. Hierbij moet in eerste instantie worden gedacht aan een aantal milieuspecialisaties die beschikbaar zijn. De voorwaarde van ervaring moet op een flexibele wijze worden gehanteerd. Het mag niet de bedoeling zijn om jongeren de toegang tot de markt te ontzeggen.

De tweede voorwaarde omvat logistieke, netwerken personele aspecten. Zowel de MER-praktijk, als de VR-praktijk veronderstellen een ruime beschikbaarheid en toegang tot informatie op allerlei manieren.

Het begrip "*kwaliteit*" in de derde voorwaarde moet ruim worden begrepen en is dus niet enkel te lezen in functie van het resultaat (het rapport) maar omvat ook de handelingswijze die het resultaat heeft bewerkstelligd (zie ook de commentaar bij § 2).

§ 4. De paragraaf geeft aan de Vlaamse regering de opdracht om verder de voorwaarden uit te werken waaraan de coördinator en de deskundigen moeten voldoen. De ruime formulering biedt de Vlaamse regering de nodige ruimte om specifieke subcategorieën van deskundigen en/of coördinatoren in te voeren. Er kan een beperkte erkenning worden verleend, die de natuurlijke of rechtspersonen slechts toelaten om als coördinator op te treden voor in de erkenning gespecificeerde plannen, programma's of categorieën van projecten. Zo kan een coördinator worden erkend voor het uitvoeren van MER's betreffende plannen, programma's en projecten inzake transportinfrastructuur of inzake afvalverwijdering, of kan een beperkte erkenning worden verleend voor de rapportage betreffende projecten inzake chemische installaties.

Ook inzake de vereiste vaardigheden biedt dit ontwerp de Vlaamse regering de mogelijkheid tot het vaststellen van meer specifieke erkenningsvoorwaarden. Hierbij kan gedacht worden aan het feit dat de grotere openbaarheid van de rapportage ook kan impliceren dat een deskundige/coördinator zal moeten beschikken over communicatieve en sociale vaardigheden. Deze zijn van belang vooreerst om via teamwork een degelijk en coherent wetenschappelijk werk te kunnen afleveren. Sociale vaardigheden stellen de coördinator en deskundige ook in staat om de aandachtspunten en gevoeligheden van het project aanwezig bij de plaatselijke gemeenschap, de buurt en /of belangengroepen in te schatten, teneinde in het rapport de nodige aandacht te kunnen schenken aan het begrijpelijk en omstandig toelichten van de beschrijvingen, analyses, metingen e.d.m. zonder dat evenwel het wetenschappelijk gehalte mag afgezwakt worden

De bepaling houdt verder in dat de Vlaamse regering in uitvoering van § 2 via nadere regelgeving ook tot eventuele sanctionering i.e. intrekking kan overgaan. Hiermee wordt bedoeld dat de administratie b.v. kan nagaan of de deskundigheid van betrokkene niet wordt overschat of dat ter onderzoek voorgelegde rapporten systematisch dezelfde gebreken vertonen of dat de coördinator het overleg met de administratie verwaarloost (met vertragingen tot gevolg).

Artikel 9, § 1 van dit decreet voorziet in een overgangsregeling die duidelijk maakt welke procedure voor erkenningen moet worden toegepast : de procedure van de huidige regeling of de nieuwe procedure.

AFDELING II

De richtlijnenboeken, evaluatie en monitoring

Artikel 4.6.2

Het gebruik van richtlijnenboeken is de uiting van een streven naar zoveel mogelijk rechtszekerheid en voorspelbaarheid bij milieu-effectrapportage en biedt een waarborg voor de gelijke behandeling van de verschillende initiatiefnemers. Tezelfdertijd moet het instrument een substantiële bijdrage leveren aan de kwaliteit van de rapportages. De uitvoering ervan zal heel wat werk vergen van de administratie. Hiervoor moeten dan ook de nodige middelen worden voorzien.

§ 1. Deze bepaling bevat een duidelijke instructie aan de administratie om het rapportagebeleid meer doorgedreven wetenschappelijk aan te pakken. Bovendien moet niet meer gewacht worden met het bekend maken van richtlijnen tot een initiatiefnemer zich meldt. Richtlijnen worden zoveel mogelijk vooraf, en voor alle rapportages, bekendgemaakt onder de vorm van een Richtlijnenboek.

De paragraaf formaliseert een bestaande praktijk en schept tevens een kader voor een verbetering ervan. Het gebruik van richtlijnen is een internationaal verspreide praktijk in het m.e.r.-beleidsveld.[247] In 1997 werd een eerste fase van een door de Vlaamse regering opgestart studieproject betreffende de opstelling van een MER-richtlijnenboek afgerond. De administratie organiseerde hierover een studiedag. Bij deze studie waren alle universitaire diensten betrokken met ruime MER-praktijkervaring. De tot nu toe gepubliceerde delen betreffen in hoofdzaak algemene methodologische proto-richtlijnen die op een flexibele wijze

[247] Voor een overzicht, zie: DALAL-CLAYTON, A directory of impact assessment guidelines, IIED, London, 1995.

dienen te worden toegepast. Ook per te bestuderen milieudiscipline (fauna en flora, bodem, water etc.) werden richtlijnenboeken opgesteld en in gebruik genomen. Voor een aantal activiteitengroepen werden eveneens reeds deelstudies afgerond. Er loopt ook een opdracht voor een specifieke methodologische benadering, de "*kwetsbaarheidskaarten*". Afgeronde deelstudies zijn op aanvraag beschikbaar voor initiatiefnemers, MER-deskundigen, openbare besturen en overheidsdiensten, evenals voor het publiek.

Vooralsnog vormt de afdwingbaarheid van het richtlijnenboek een probleem. In het eerste lid wordt gesteld dat het richtlijnenboek het referentiepunt vormt voor de m.e.r.-aanpak. Het tweede lid behandelt het probleem van de juridische waarde van het richtlijnenboek meer uitdrukkelijk. Uitgangspunt hierbij is dat de MER-richtlijnenboek(en) geen kant en klare oplossingen aanreiken maar op een flexibele wijze moeten worden gehanteerd. De wetenschap en de methodologische inzichten evolueren constant. Daarom moet de m.e.r.-praktijk zowel in strengere als in minder strenge zin van het richtlijnenboek kunnen afwijken. De juridische waarde van het richtlijnenboek ligt vooral in het feit dat een bijzondere motiveringsplicht wordt ingevoerd. In welke zin men ook van het richtlijnenboek wil afwijken, men moet steeds motiveren waarom men dit doet.

Men kan zowel in de startfase, als tijdens de uitvoering van een concrete rapportage van het richtlijnenboek afwijken. Dit komt tot uiting in het gebruik van twee verwante begrippen. De term "*bijzondere richtlijnen*" wordt gebruikt bij de inhoudsafbakening van het MER op basis van de kennisgeving (zie b.v. Artikel 4.3.5, § 1, 2°). De term "*aanvullende bijzondere richtlijnen*" wordt gehanteerd in de periode waarin het MER wordt opgesteld en hangt samen met de verplichting tot overleg met de administratie in die periode (b.v. Artikel 4.3.6, § 3). De richtlijnen uit het richtlijnenboek zijn dan de "*algemene richtlijnen*". Ze gelden in principe voor alle rapportages.

§ 2. Ook inzake de veiligheidsrapportage wordt de opmaak van een richtlijnenboek voorzien. Naar analogie van de MER-praktijk zal het gebruik ervan flexibel zijn.

§ 3. Deze bepaling maakt duidelijk dat de richtlijnenboeken geen eenmalig initiatief zijn, maar geregeld moeten worden geactualiseerd. Deze actualisatie impliceert een drievoudige inspanning van de administratie :

– het opvolgen van de wetenschappelijke ontwikkelingen inzake milieu en veiligheid ;

– een permanente aandacht voor de maatschappelijke evoluties en tendensen ; en

– een evaluatie van de eigen praktijk inzake milieueffect- en veiligheidsrapportage.

Teneinde deze laatste taak op een ernstige wijze voor te bereiden is het verwachtbaar dat de administratie onverwijld werk maakt van een efficiënt en effectief dossieropvolgingssysteem.

Een ander aspect betreft het feit dat van de administratie mag verwacht worden dat ze actualisaties van het Richtlijnenboek zowel intern als extern op een ruime schaal bekend maakt (m.i.v. de Vlaamse regering) en eveneens periodiek rapporteert over het gevoerde beleid (bvb. naar analogie met de rapportage door de afdeling Milieu-inspectie).

Zo kunnen b.v. inzichten die ontstaan naar aanleiding van een concrete rapportage, en dan in bijzondere richtlijnen worden vastgesteld, in een aantal gevallen worden veralgemeend en opgenomen in het richtlijnenboek. Ook de bepalingen betreffende de evaluatie en monitoring (artikel 4.6.3) zijn erop gericht om de ontwikkeling van de richtlijnenboeken voort te stuwen. Ten slotte moeten ook de resultaten die worden bereikt met het instrument voor het oplossen van mogelijke conflicten, de adviescommissie en de heroverweging, worden gebruikt om richtlijnenboeken verder op punt te stellen.

Artikel 4.6.3

§ 1. De bepaling is geïnspireerd door § 7.9 van de Nederlandse wet milieubeheer.

De bepaling creëert een mogelijkheid tot onderzoek, maar legt geen verplichting op. De Vlaamse m.e.r.-praktijk kan hierdoor aansluiten bij internationale ontwikkelingen.[248] Ex-post evaluaties van uitgevoerde rapportages zijn ten eerste een goed instrument om na te kijken wat de waarde was van gedane effectvoorspellingen. Ze kunnen heel wat nuttige informatie opleveren om de methodologie verder op punt te stellen en zo te zorgen voor de

[248] Zie: J. ARTS & S. NOOTEBOOM, Environmental Impact Assessment Monitoring and Auditing, in: J. PETTS (ed.), Handbook of Environmental Impact Assessment, Vol. I, Blackwell Science, Oxford, 1999, 229.

verdere ontwikkeling van de richtlijnenboeken. Onrechtstreeks zal ook de doorwerking van de rapportage naar de besluitvorming, c.q. de vergunningverlening op termijn kunnen verbeteren. Ten slotte kan de informatie uit monitoring en evaluatie ook zijn nut hebben voor het bredere milieubeleid (vb. inzake de functionaliteit van de bedrijfsinterne milieuzorg, of als bijdrage tot de onderbouwing van MIRA-rapporten). De hier bedoelde evaluaties hebben zeker geen handhavingsdoel t.a.v. MER- en VR-plichtige acties. Handhaving moet niet gebeuren op basis van rapporten die informatie moeten aanreiken voor de besluitvorming, maar op basis van genomen (vergunnings)beslissingen. Bovendien vergt handhaving een specifieke en zorgvuldige decretale regeling die een goede rechtsbescherming biedt aan alle betrokken partijen.

Ex-post evaluaties zullen beter gefundeerd zijn wanneer er inspanningen worden geleverd om de werkelijke milieu-effecten te monitoren. Vandaar dat ook monitoringonderzoek kan worden georganiseerd. Aan de initiatiefnemers wordt tevens de verplichting opgelegd om in de rapporten aan te geven welke voorzieningen inzake monitoring en evaluatie redelijkerwijze kunnen worden ingebouwd in de actie (artikel 4.2.7, § 1, 2°, d voor plan-MER, artikel 4.3.7, § 1, 2°, d voor project-MER). Voor zover deze voorstellen leiden tot bepalingen in de vergunning en realisaties op het terrein, zullen ze informatieverzameling mogelijk maken.

Hoewel niet uitdrukkelijk in het decreet vermeld, kunnen gelijkaardige instrumenten ook nuttig zijn in de VR-praktijk.

Het is niet zinvol bepalingen op te nemen met als doel om de hier voorziene evaluatie af te stemmen op de decretale opdracht voor het milieurapport (artikel 2.1.3, 2° van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid). De twee evaluatie-oefeningen zijn immers van een heel andere orde en schaalniveau. Ook hebben ze een andere doelstelling. De evaluatie die moet gebeuren door MIRA, betreft een algemene evaluatie van het tot dan toe gevoerde milieubeleid. Ze moet o.a. gebeuren in het licht van de twee andere decretale opdrachten voor MIRA, nl. op grond van de vastgestelde en te verwachten ontwikkeling van (de toestand van) het milieu. De doelstelling is o.a. om naar het milieubeleidsplan toe aan te geven op welke grote lijnen het milieubeleid moet worden bijgestuurd.

§ 2. Deze bepaling legt aan de initiatiefnemer de verplichting op om zijn medewerking te verlenen aan monitoring en evaluatie. Dit is noodzakelijk om een kans te hebben op degelijk onderzoek. De formulering laat er geen twijfel over bestaan dat de evaluatie of het monitoringonderzoek gebeurt door of op kosten van de administratie. In de eerste zin wordt immers duidelijk aangegeven dat de administratie organisator is van de evaluatie of het onderzoek.

De medewerkingsverplichting die rust op de initiatiefnemer is niet ongelimiteerd. Er moet een zeker evenwicht zijn tussen de inspanningen die aan een initiatiefnemer worden gevraagd en de betekenis die deze inspanningen hebben voor de kwaliteit van het onderzoek (zie de formulering "*redelijkerwijs nuttig*"). Eén en ander moet ook worden bekeken in het licht van de waarde die de evaluatie of het monitoringonderzoek heeft voor de verbetering van het instrument MER of VR. Voor kleinschalig, vrij frequent onderzoek zal de eis tot medewerking minder vergaand kunnen zijn dat voor grootschalig en éénmalig onderzoek dat het instrument grondig wil evalueren. Hoedanook mag de toepassing van deze bepaling niet leiden tot een onbillijke, bijkomende administratieve last voor de initiatiefnemer.

AFDELING III

De Adviescommissie

Artikel 4.6.4

Het ontwerpdecreet voorziet dat bepaalde – overeenkomstig dit ontwerpdecreet door de administratie genomen – beslissingen door de initiatiefnemer kunnen worden betwist. Men moet hier goed voor ogen houden dat een betwisting tussen initiatiefnemers en deskundigen in het kader van dit decreet NIET gaat over een belangenafweging. De belangenafweging inzake de actie gebeurt bij de vaststelling van het plan of tijdens de vergunningverlening. Ze moet trouwens gebeuren door een politieke overheid en niet door een administratie. Noch de MER, noch de VR impliceren beslissingen aangaande een voorgenomen actie. Betwistingen die hier kunnen rijzen, zijn vooral wetenschappelijke vragen. Het gaat over de informatie die vermelde instrumenten moeten aanreiken en die een rol spelen in de latere besluitvorming en over methodologische kwesties. De kwaliteit van de beoogde informatie en de methodologische stappen om tot

[215] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, p. 19.

informatie te komen, is dan ook een cruciaal aspect. De administratie vervult een centrale rol in de kwaliteitsbewaking van de vereiste informatie en heeft ter zake een zekere beoordelingsvrijheid. Een initiatiefnemer kan evenwel vinden dat de administratie ter zake te vergaande standpunten inneemt en moet dan ook het recht krijgen om dit aan te kaarten. SERV en MiNa-Raad vragen daarnaast om meer openbaarheid en inspraak in de plan-m.e.r. procedure omdat de publieke aard van de plannen en programma's die aan milieu-effectrapportage worden onderworpen een grotere openbaarheid rechtvaardigt. Om deze reden wordt ook de mogelijkheid voorzien voor sommige andere partijen dan de initiatiefnemer om heroverweging aan te vragen voor plan-m.e.r.'s .Daarnaast zullen derden wellicht mogelijkheden hebben om manifest onwettige beslissingen inzake vrijstelling, ontheffing, screening, scoping en goed- of afkeuring van rapporten aan te vechten. Of ze tekortkomingen in deze beslissingen rechtstreeks kunnen aanvechten bij de Raad van State is niet duidelijk. Waarschijnlijker is dat ze deze tekortkomingen als argument kunnen aanvoeren in een procedure bij de Raad van State over de uiteindelijke beslissing over de actie waarvoor het MER of het VR informatie verschaft (beslissing over het plan of de vergunning).

In essentie houdt de regeling het midden tussen een echte beroepsmogelijkheid en een heroverweging door de instantie die in eerste aanleg de beslissing nam.

Een echte beroepsmogelijkheid bij een andere instantie dan degene die een beslissing nam in eerste aanleg, biedt de beste rechtsbescherming voor de initiatiefnemer en de deskundigen. Een volwaardig beroep is evenwel niet op een echte kwalitatieve wijze te realiseren binnen de overheid. Immers, enkel bij de instantie die in eerste aanleg de beslissing nam (de m.e.r.- of de v.r.-cel) werken ambtenaren die echt vertrouwd zijn met de wetenschappelijke aspecten van m.e.r. en v.r. en dus een wetenschappelijk oordeel kunnen vellen over een gerezen betwisting. De andere onderdelen van de milieu-administratie die min of meer vertrouwd zijn met aspecten van m.e.r. en v.r., in eerste instantie de afdeling Milieuvergunningen en de Afdeling Milieu-inspectie van AMINAL, komen trouwens nog in een andere hoedanigheid tussen in de besluitvorming. Ook om deze redenen is hun tussenkomst in een eventueel beroep in het kader van m.e.r. of v.r. niet wenselijk.

Om een wetenschappelijke discussie te beslechten tussen initiatiefnemer en deskundigen enerzijds en m.e.r.- of de v.r.-cel anderzijds, en toch een betere rechtsbescherming te bieden dat een loutere heroverweging door de in eerste aanleg beslissende instantie, moet men dus neutrale deskundigen in de zaak betrekken. Zij hebben evenwel het nadeel dat ze het algemeen belang niet vertegenwoordigen terwijl overheidsinstanties dit wel doen. Ook al gaat het om wetenschappelijke vragen, toch is dit een gevoelig punt. Zeker in het kader van het veiligheidsbeleid kan de overheid – mogelijk terecht – zeer zware kritiek krijgen als er iets mis loopt. Een volwaardig beroep bij externe deskundigen die niet de verantwoordelijkheid dragen, is dan ook niet erg aantrekkelijk. Daarom werd geopteerd voor een tussenoplossing. Als de adviesinstantie unaniem een bepaald advies aflevert, is dit advies bindend. Als de adviesinstantie niet komt tot een unanieme uitspraak, vormt het advies de basis voor een heroverweging door de administratie.

§ 1 geeft aan in welke gevallen en door wie een betwisting aan een adviescommissie kan worden voorgelegd.

Niet enkel de formulering van "gemotiveerd verzoek" maar ook de bijkomende verduidelijking "de door de initiatiefnemer gespecificeerde elementen" geven aan dat een verzoek tot heroverweging zeer goed moet onderbouwd worden. In het bijzonder zal de motivatie per onderdeel van de aangevochten beslissing moeten geëxpliciteerd worden.

§ 2. De initiatiefnemer beschikt over 20 dagen om zijn verzoek tot advies en heroverweging in te dienen. Deze termijn kan kort lijken. Bij de bepaling van de lengte van de termijn werd er evenwel van uitgegaan dat, overeenkomstig de voorgestelde regeling, echte discussiepunten zelden of nooit plots zullen opduiken. Er zijn immers de richtlijnenboeken, het overleg,… Bovendien heeft iedereen er belang bij dat betwistingen snel worden gesignaleerd en opgelost.

§ 3. Deze paragraaf maakt duidelijk dat de commissie geen permanente status krijgt. Het is moeilijk om te voorspellen in hoeverre van deze mogelijkheid zal gebruik worden gemaakt. In het verleden zijn discussies inzake het al dan niet toepassen van de MER-plicht of de inhoud en/of kwaliteit van milieueffect- of veiligheidsrapporten quasi steeds op een informele wijze uitgeklaard en werden potentiële conflicten door overleg beslecht. Alhoewel de behoefte voor de in dit ontwerp voorziene aanpak misschien vrij gering is, lijkt het toch verantwoord een forum te voorzien waarin op basis van expertise een bijkomend oordeel wordt geveld over een door de administratie getroffen

beslissing. Het is trouwens zo dat in Vlaanderen niet zoveel deskundigen, bedrijven en overheidsambtenaren betrokken zijn bij de m.e.r. en de v.r. en dat ze mekaar wellicht geregeld tegenkomen. Dit gegeven verhoogt de behoefte aan een goed instrument voor de preventie en de oplossing van discussies.

De samenstelling van deze commissie is beperkt gehouden om snel tot een uitvoerbare oplossing te komen. Het spreekt voor zich dat de commissieleden in onafhankelijkheid moeten kunnen oordelen.

Er wordt voor gekozen om noch ambtenaren, noch erkende deskundigen die rapportages uitvoeren, noch vertegenwoordigers van initiatiefnemers in de adviescommissie op te nemen. Zij zijn immers allen betrokken partij. Er wordt resoluut gemikt op andere deskundigen.

De term "*rechtstreeks*" belang (§ 3, derde lid) geeft aan dat het moeilijk is om exacte scheidingslijnen te trekken waar iemands belang begint of eindigt.

§ 4 en 5. Wanneer het advies unaniem genomen wordt en er een meerwaarde van verwacht wordt t.o.v. de eerste beslissing van de administratie is er geen reden om in het eindadvies hier van af te wijken. Bij niet-consensus houdt de administratie rekening met het advies en motiveert op basis van de nieuwe aangebrachte wetenschappelijke elementen.

§ 6. De volledige duur van de heroverwegingsfase met inbegrip van de definitieve beslissing is maximaal 80 dagen (in geval van een verdeeld advies). Dit kan lang lijken maar gelet op de geviseerde thematiek, n.l. disputen op basis van methodologische overwegingen, is het verantwoord om de commissie in voorkomend geval de mogelijkheid te bieden tot eventuele consultaties, het inwinnen van andere adviezen en eventuele plaatsbezoeken.

§ 7. Er is gekozen voor het niet nader formuleren van procedurele aspecten in dit ontwerp maar de Vlaamse regering ter zake te belasten met de vaststelling van een aantal mogelijkheden. Aldus kan in de uitvoeringsbepaling worden voorzien in het "*horen*" van de initiatiefnemer en/of de coördinator of deskundigen. Aldus kan ook invulling worden gegeven aan de vraag van de SERV in die zin.[249]

[249] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, punt 9.

HOOFDSTUK VII

Toezichts- en strafbepalingen

Artikel 4.7.1

Er moet een dienst zijn die post factum toezicht kan houden op de strafrechtelijke sanctie van artikel 4.7.2. Logischerwijze is de aan te wijzen dienst de Afdeling milieu-inspectie van AMINAL.

Artikel 4.7.2

De kwaliteitsbewaking van de rapporten wordt uitvoerig geregeld door het decreet. Het is aan de administratie om dit waar te maken. Er is dan ook voor geopteerd om geen handhavingsbepalingen in te voeren om een slechte kwaliteit van rapport te sanctioneren.

Dit belet niet dat initiatiefnemers kunnen verzuimen om een MER of VR op te stellen in de gevallen waarin zij dit toch moeten doen.

In principe kan de administratie nagaan of aan deze verplichting voldaan is door de volledigheid van de vergunningsaanvraag te controleren waarvan het MER of het VR deel moet uitmaken. Deze toets zal evenwel niet altijd gemakkelijk uit te voeren zijn en moet zeer snel gebeuren (de vergunningsprocedure biedt hiervoor weinig tijd). Daarom is het belangrijk dat het decreet via de invoering van een strafrechtelijke sanctie de eigen verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer onderstreept.

Artikel 5

Dit artikel betreft de toevoeging aan het DABM van 2 bijlagen, gevoegd als bijlage bij voorliggend voorontwerp-decreet.

Artikel 6

De decretale grondslag voor de huidige MER en VR-regelgeving is artikel 7 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning. Dit artikel wordt opgeheven.

Artikel 7

Voormelde opheffingsbepaling heeft ook zijn gevolgen voor artikel 16, § 2 van het Bodemsaneringsdecreet, dat dan ook vervangen wordt.

Artikel 8

§ 1 en § 2 betreffen overgangsbepalingen inzake lopende MER/VR-procedures. Omdat de volledigverklaring van de kennisgeving de echte start betekent van een dossier, wordt in de overgangsbepalingen deze beslissing als criterium aangewend om uit te maken welke regelgeving van toepassing is in een reeds lopende MER/VR-procedure op het ogenblik van inwerkingtreding van voorliggend ontwerp van decreet.

Artikel 9

Deze bepaling werd ingevoegd op vraag van de SERV.[250] De Raad wil o.a. voorkomen dat een milieu-vergunningsaanvraag niet meer tijdig kan worden ingediend :

– wanneer een inrichting die aan hervergunning toe is op dat moment v.r.-plichtig wordt, b.v. door een aanpassing van de indeling van gevaarlijke stoffen ;

– voor nieuwe projecten die reeds in ontwikkeling zijn en overeenkomstig de nieuwe regelgeving wel onder de project-m.e.r.-plicht vallen terwijl dat vroeger niet het geval was.

De bepaling staat slechts in bepaalde gevallen toe dat overgangstermijnen worden voorzien. Het is immers niet zinvol om overgangstermijnen te voorzien voor categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig de regelgeving die van kracht was voor de inwerkingtreding van dit decreet reeds een project-m.e.r., respectievelijk een omgevingsveiligheidsrapport moest worden opgesteld. Evenmin kan men afwijken van het Europees recht. Voor zover richtlijn 85/337/EG, respectievelijk richtlijn 96/82/EG bepalen dat voor bepaalde categorieën van projecten een project-m.e.r. of een o.v.r. moet worden uitgevoerd, kunnen geen overgangstermijnen worden voorzien.

[250] SERV, Advies over het voorontwerpdecreet 'milieu- en veiligheidsrapportage', Brussel, 14 maart 2001, punt 9.

Artikel 10

De vier paragrafen zijn overgangsbepalingen voor de bestaande erkenningen of de lopende erkenningsaanvragen. Ze regelen tevens de overgang naar twee nieuwe vormen van erkenning, n.l. de erkenning als MER-coördinator en de erkenning als RVR-deskundige.

Artikel 11

Dit artikel betreft de overgangsbepaling betreffende het gebruik van de richtlijnenboeken.

Artikel 12

Dit artikel betreft de vigerende bepalingen inzake milieueffect- en veiligheidsrapportage.

Artikel 13

Dit is een overgangsbepaling die het RVR van toepassing maakt op de oude decretale regeling inzake ruimtelijke ordening (coördinatiedecreet van 22 oktober 1996). Het hoofdstuk IV gaat reeds uit van de nieuwe decretale regeling. De basis hiervoor betreft de noodzaak tot omzetting van artikel 12 van de Seveso II Richtlijn.

Artikel 14

Dit artikel betreft de inwerkingtreding.

§ 2, eerste lid bevat de overgangsbepaling betreffende de inwerkingtreding van het hoofdstuk over de Plan-m.e.r. Deze bepaling biedt de expliciete mogelijkheid om – binnen de limieten van de omzettingstermijn van de Plan-m.e.r.-richtlijn – een afgewogen en eventueel per (categorie van) plan/programma uitgewerkte benadering tot stand te brengen. Gelet op de relatief korte omzettingstermijn en de complexiteit van de materie zal de administratie m.i.v. alle betrokken overheidsinstellingen terzake het implementatieproces onverwijld moeten beginnen voorbereiden.

Het tweede lid is de omzetting van de Artikel 13 (3) van voormelde richtlijn en bevat onder 2° de reeds eerder vermelde vorm van beperkte retro-ac-

tiviteit. Deze bepaling werd op Europees niveau ingevoerd teneinde de mogelijkheid tot al te omvangrijke en bewust georganiseerde ontwijkingen van de ingevoerde Plan-MER-plicht te verhinderen.

§ 3 bevat een verbijzondering van de vorige § , nl. de overgangsregeling voor de gewestelijke of provinciale ruimtelijke uitvoeringplannen met algemene draagwijdte ter uitvoering van de intersectorale doelstellingen van de ruimtelijke structuurplannen. Wat daaronder verstaan moet worden is verduidelijkt bij de bespreking van artikel 4.2.2. § 5.

§ 4 betreft het feit dat Hoofdstuk IV (de RVR-procedure) kan ten aanzien van het nieuwe decreet Ruimtelijke ordening van 18 mei 1999 (DRO) niet in werking treden zolang de nodige wijzigingsbepalingen niet zijn ingevoegd in dit decreet

BIJLAGE

Deze bijlage bevat 2 bijlagen die aan het DABM worden gevoegd

Bijlage I bevat de criteria bedoeld in artikel 4.2.2, § 2. Ze is letterlijk overnomen van bijlage II van de plan-m.e.r.-richtlijn.

Bijlage II bevat de criteria bedoeld in artikel 4.3.2, § 2 en zijn de criteria die zijn opgenomen in bijlage III van de project-m.e.r.-richtlijn.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw,

Vera DUA

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening,

Dirk VAN MECHELEN

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

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

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw en de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw en de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media zijn ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Aan artikel 1.1.2, § 1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid wordt een 8° toegevoegd dat luidt als volgt :

"8° milieutechnische eenheid : verschillende inrichtingen en/of activiteiten, met inbegrip van hun exploitatieterrein en de overige onroerende goederen waarmee ze verbonden zijn, die als één geheel moeten worden beschouwd met het oog op het beoordelen van het nadeel dat ze kunnen berokkenen aan mens of milieu. Een gegeven dat kan wijzen op de aanwezigheid van een milieutechnische eenheid is de onderlinge geografische, materiële of operationele samenhang van inrichtingen en activiteiten, die gepaard gaat met een relatieve afscheiding van het geheel van deze inrichtingen en activiteiten ten opzichte van andere inrichtingen en activiteiten.

Het feit dat verschillende inrichtingen een verschillend eigendomsstatuut hebben, belet niet dat zij een milieutechnische eenheid kunnen vormen".

Artikel 3

Artikel 3.1.2

4° van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Artikel 4

Aan hetzelfde decreet wordt een Titel IV toegevoegd die luidt als volgt :

"TITEL IV

Milieueffect- en veiligheidsrapportage

HOOFDSTUK I

Definities, procedurele bepalingen, doelstellingen en kenmerken
van de milieueffect- en veiligheidsrapportage

AFDELING I Definities

Artikel 4.1.1

§ 1. Tenzij uitdrukkelijk anders bepaald, wordt verstaan onder :

1° milieueffectrapportage : de procedure die al dan niet leidt tot het opstellen en goedkeuren van een milieueffectrapport over een voorgenomen actie en in voorkomend geval tot het gebruik ervan als hulpmiddel bij de besluitvorming omtrent deze actie, hierna m.e.r. te noemen ;

2° veiligheidsrapportage : de procedure die al dan niet leidt tot het opstellen en goedkeuren van een ruimtelijk veiligheidsrapport of een omgevingsveiligheidsrapport over een voorgenomen actie en in voorkomend geval tot het gebruik ervan als hulpmiddel bij de besluitvorming omtrent deze actie, hierna v.r. te noemen ;

3° actie : een plan, programma en/of project ;

4° plan of programma : een document waarin beleidsvoornemens, beleidsontwikkelingen of grootschalige overheids-, particuliere of gemengde activiteiten worden aangekondigd en dat wordt opgemaakt en vastgesteld, gewijzigd of herzien op initiatief of onder toezicht van het Vlaamse Gewest, de provincies, de intercommunales en/of de gemeenten, en/of van de federale overheid of waarvoor medefinanciering voorzien is door de Europese Gemeenschap of door het Vlaamse Gewest of de Vlaamse gemeenschap in het kader van de internationale samenwerking, voorzover het voorgenomen plan of programma aanzienlijke milieu- of veiligheidseffecten kan hebben op het grondgebied van het Vlaamse Gewest ;

5° project :

a) een voorgenomen vergunningsplichtige activiteit of een vergunningsplichtige activiteit die moet worden hervergund bij het verstrijken van de geldigheidsduur van de lopende vergunning en die bestaat uit :

– de uitvoering van bouwwerken, de totstandbrenging en in voorkomend geval de exploitatie van andere installaties, werkzaamheden of andere ingrepen in het milieu, inclusief de grondwaterwinningen en de ingrepen voor de ontginning van natuurlijke rijkdommen ; of

– de exploitatie van een inrichting ; dit is het hele door een exploitant beheerde gebied waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in een of meer installaties, met inbegrip van gemeenschappelijke of bijbehorende infrastructuur of activiteiten ; of

b) een voorgenomen activiteit met negatieve gevolgen voor het milieu die wordt meegefinancierd door het Vlaamse Gewest of de Vlaamse gemeenschap in het kader van de internationale samenwerking.

6° rapport : een milieueffectrapport over een plan of programma, een milieueffectrapport over een project, een ruimtelijk veiligheidsrapport of een omgevingsveiligheidsrapport ;

7° milieueffectrapport over een plan of programma : een openbaar document waarin, van een voorgenomen plan of programma en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven, de te verwachten gevolgen voor mens en milieu in hun onderlinge samenhang op een systematische en wetenschappelijk verantwoorde wijze worden geanalyseerd en geëvalueerd, en aangegeven wordt op welke wijze de aanzienlijke milieueffecten vermeden, beperkt, verholpen of gecompenseerd kunnen worden, hierna plan-MER te noemen ;

8° milieueffectrapport over een project : een openbaar document waarin, van een voorgenomen project en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven, de te verwachten gevolgen voor mens en milieu in hun onderlinge samenhang op een systematische en wetenschappelijk verantwoorde wijze worden geanalyseerd en geëvalueerd, en aangegeven wordt op welke wijze de aanzienlijke milieueffecten vermeden, beperkt, verholpen of gecompenseerd kunnen worden, hierna project-MER te noemen ;

9° ruimtelijk veiligheidsrapport : een openbaar document waarin, van een voorontwerp van ruimtelijke uitvoeringsplan en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven, een wetenschappelijke beoordeling wordt gegeven van de geplande ontwikkelingen met betrekking tot nieuwe of bestaande inrichtingen en hun omgeving, wanneer de plaats van vestiging ervan of de ontwikkelingen zelf het risico op een zwaar ongeval kunnen vergroten of de gevolgen ervan ernstiger kunnen maken, hierna RVR te noemen ;

10° omgevingsveiligheidsrapport : een openbaar document waarin – naast een beschrijving van het veiligheidsbeheersysteem van een inrichting – van een project en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven, de scenario's voor zware ongevallen in hun onderlinge samenhang op een systematische en wetenschappelijk verantwoorde wijze worden geïdentificeerd, geanalyseerd en geëvalueerd, en wordt aangetoond welke maatregelen kunnen en zullen worden getroffen om die zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen ervan voor mens en milieu te beperken, hierna OVR te noemen ;

11° niet-technische samenvatting : een samenvatting van een rapport die begrijpelijk is voor het publiek en toelaat om een voldoende zicht te krijgen op de milieueffecten of de mogelijke zware ongevallen en de mogelijke of te nemen maatregelen ;

12° administratie : de door de Vlaamse regering aangewezen diensten die bevoegd zijn voor het leefmilieu ;

13° initiatiefnemer :

a) voor wat de verplichtingen inzake de ruimtelijke uitvoeringsplannen betreft : de overheid die het initiatief neemt tot opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan overeenkomstig artikel 41, 44 en 48 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening ;

b) voor wat de verplichtingen inzake de overige plannen en programma's betreft, in dalende volgorde van voorkeur : de publiek- of privaatrechtelijke organisatie die verantwoordelijk is voor de opmaak van een plan of programma ; of de overheid die verantwoordelijk is voor de vaststelling van een plan of programma of voor het toezicht daarop ;

c) voor wat de verplichtingen inzake projecten betreft : de aanvrager of houder van een vergunning voor een project ;

14° het samenwerkingsakkoord : het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, goedgekeurd bij het decreet van 17 juli 2000 ;

15° betekening : het verzenden bij ter post aangetekende brief, met bericht van ontvangst ;

16° ontvangstbewijs : de schriftelijke bevestiging van ontvangst van een zending, getekend door de geadresseerde of zijn gemachtigde ;

17° dag : kalenderdag ;

18° publiek : een of meer natuurlijke of rechtspersonen en hun verenigingen, organisaties of groepen.

§ 2. De definities in het samenwerkingsakkoord gelden voor alle bepalingen van deze titel die betrekking hebben op de veiligheidsrapportage.

AFDELING II

Algemene bepalingen met betrekking tot de procedures

Artikel 4.1.2

§ 1. De termijnen gaan in :

1° in geval van betekening, op de dag na de datum van de poststempel ;

2° in geval van afgifte tegen ontvangstbewijs, op de dag na de datum van het ontvangstbewijs.

Betekeningen en mededelingen van eenzelfde beslissing of document aan meer dan één persoon, gebeuren op dezelfde dag.

§ 2. De termijnen verstrijken om middernacht van de laatste dag.

Artikel 4.1.3

De initiatiefnemer doet bij de kennisgeving of de aanmelding of het verzoek tot vrijstelling of ontheffing keuze van woonst in België. Alle betekeningen en mededelingen geschieden aan de gekozen woonplaats.

Wijziging van keuze van woonplaats wordt betekend aan de administratie.

AFDELING III

Doelstelling en kenmerken

Artikel 4.1.4

§ 1. De milieueffect- en veiligheidsrapportage beoogt, in de besluitvorming over acties die aanzienlijke milieueffecten kunnen veroorzaken en/of die een zwaar ongeval teweeg kunnen brengen, aan het milieube-

lang en de veiligheid en de gezondheid van de mens een plaats toe te kennen die evenwaardig is aan de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen.

§ 2. Ter realisatie van de doelstelling, bedoeld in § 1, heeft de milieueffect- en veiligheidsrapportage als essentiële kenmerken :

1° de systematische en wetenschappelijk verantwoorde analyse en evaluatie van de te verwachten, of in het geval van zware ongevallen mogelijke, gevolgen voor mens en milieu, van een voorgenomen actie en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven voor de actie of onderdelen ervan, en de beschrijving en evaluatie van de mogelijke maatregelen om de gevolgen van de voorgenomen actie op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken, te verhelpen of te compenseren ;

2° de kwaliteitsbeoordeling van de verzamelde informatie ;

3° de actieve openbaarheid van de rapportage en de besluitvorming over de voorgenomen actie.

AFDELING IV

Relaties tussen rapportages

Artikel 4.1.5.

In voorkomend geval wordt in latere rapportages, die worden opgesteld krachtens deze titel, rekening gehouden met de rapportages die krachtens deze titel werden uitgevoerd in eerdere stadia van de besluitvorming en met de goedgekeurde rapporten die daarvan het resultaat waren.

Artikel 4.1.6

§ 1. Als meerdere rapportages moeten worden uitgevoerd, hetzij krachtens deze titel, hetzij krachtens deze titel en andere gewestelijke en/of federale regelgeving, neemt de administratie op eigen initiatief of op verzoek van de initiatiefnemer(s) een beslissing over de mogelijkheid tot afstemming of integratie van de verschillende rapporten en voorzover mogelijk van de verschillende rapportages. Er wordt in ieder geval naar gestreefd dat de verschillende rapportages zoveel mogelijk gelijktijdig worden uitgevoerd.

De administratie neemt een beslissing over de wenselijkheid van de afstemming of integratie uiterlijk bij haar beslissing over de inhoud van het rapport, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1, 4.3.5, § 1 en 4.5.3, § 1.

De administratie en de initiatiefnemer(s) plegen hierover vooraf overleg.

§ 2. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen betreffende de modaliteiten van de afstemming en integratie van de rapportages en rapporten in de gevallen bedoeld in dit artikel.

Deze afstemming of integratie kan betrekking hebben op rapportages in verschillende beleidsdomeinen.

AFDELING V

Doorwerking in de besluitvorming

Artikel 4.1.7

De overheid houdt bij haar beslissing over de voorgenomen actie, en in voorkomend geval ook bij de uitwerking ervan, rekening met het goedgekeurde rapport of de goedgekeurde rapporten en met de opmerkingen en commentaren die daarover werden uitgebracht.

Zij motiveert elke beslissing over de voorgenomen actie in het bijzonder op volgende punten :

1° de keuze voor de voorgenomen actie, een bepaald alternatief of bepaalde deelalternatieven, behalve dan voor wat het omgevingsveiligheidsrapport betreft ;

2° de aanvaardbaarheid van te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens of milieu van het gekozen alternatief ;

3° de in het rapport of de rapporten voorgestelde maatregelen.

HOOFDSTUK II

Milieueffectrapportage over plannen en programma's

AFDELING I

Toepassingsgebied

Artikel 4.2.1

Voorgenomen plannen en programma's worden, alvorens ze kunnen worden goedgekeurd, aan een milieueffectrapportage onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk.

Artikel 4.2.2

§ 1. De Vlaamse regering wijst de plannen en programma's aan die worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage.

§ 2. De Vlaamse regering beslist geval per geval en aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage I, of andere plannen en programma's dan die vermeld in § 1 en § 3 al dan niet worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage omdat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

§ 3. De Vlaamse regering wijst de plannen en programma's aan die niet worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage omdat de desbetreffende besluitvormingsprocedure de in artikel 4.1.4, § 2 opgesomde essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage heeft.

§ 4. Vooraleer zij een beslissing neemt overeenkomstig § 1, § 2 of § 3, raadpleegt de Vlaamse regering de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen.

Bij een beslissing overeenkomstig § 1 of § 2 duidt de Vlaamse regering eveneens de administraties, overheidsinstellingen en organisaties die een vertegenwoordiger hebben in SERV of MINA-Raad aan, die overeenkomstig artikel 4.2.4, § 4, eerste lid een afschrift van de kennisgeving moeten ontvangen.

De beslissingen van de Vlaamse regering, alsmede de motivatie ervoor, worden bekendgemaakt.

§ 5. Wanneer een plan of programma dat overeenkomstig dit artikel al dan niet aan milieueffectrapportage moet worden onderworpen en dat is opgesteld met het doel om te worden omgezet in een thematisch gewestelijk of provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, bedoeld in artikel 37 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, nadien wordt omgezet in een thematisch gewestelijk of provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan dat wel valt onder de toepassing van dit hoofdstuk, dan is voor dat ruimtelijk uitvoeringsplan voldaan aan de bepalingen van dit hoofdstuk als :

– het daaraan voorafgaande planninsproces beantwoordt aan de in artikel 4.1.4, § 2 bedoelde essentiële kenmerken ; of

– het daarvoor opgestelde plan-MER is opgesteld conform de bepalingen van dit hoofdstuk en kan gelden als plan-MER voor het thematisch gewestelijk of provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan.

De plenaire vergadering, bedoeld in artikel 41 of 44 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening wordt slechts aangekondigd nadat de initiatiefnemer van het plan of programma, respectievelijk van het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan ten aanzien van de administratie heeft aangetoond dat aan de in het eerste lid bedoelde verplichtingen is voldaan.

De Vlaamse regering bepaalt wat moet worden verstaan onder een thematisch ruimtelijk uitvoeringsplan.

Ze kan nadere regelen vaststellen inzake de in het eerste lid bedoelde verplichtingen.

Artikel 4.2.3

§ 1. De Vlaamse regering kan op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer een voorgenomen plan of programma dat overeenkomstig artikel 4.2.2 aan milieueffectrapportage moet worden onderworpen, vrijstellen van milieueffectrapportage als de bescherming van het algemeen belang noodzakelijk maakt dat op een noodsituatie wordt gereageerd met het onverwijld opmaken, vaststellen en uitvoeren van het plan of programma.

De Vlaamse regering gaat in dit geval na of er geen andere vorm van beoordeling geschikt is en of de aldus verzamelde informatie ter beschikking van het publiek wordt gesteld.

§ 2. Onverminderd § 5, kan de administratie op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer een voorgenomen plan of programma dat overeenkomstig artikel 4.2.2 aan milieueffectrapportage moet worden onderworpen, toch ontheffen van milieueffectrapportage als ze oordeelt dat :

1° een toetsing aan de criteria van bijlage I uitwijst dat het voorgenomen plan of programma geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu omdat het plan of programma het gebruik van een klein gebied op lokaal niveau bepaalt of omdat het kleine wijzigingen aan een plan of programma betreft ; of

2° het voorgenomen plan of programma een uitwerking, herziening of voortzetting inhoudt van een plan of programma waarvoor reeds eerder een plan-MER werd goedgekeurd, en een nieuw plan-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens betreffende aanzienlijke milieueffecten kan bevatten ; of

3° een toetsing aan de criteria van bijlage I uitwijst dat het voorgenomen plan of programma geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu en het geen plan of programma betreft als bedoeld in artikel 3, § 2 van de Richtlijn betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's.

§ 3. Het verzoek, bedoeld in § 1 of § 2, bevat ten minste :

1° een beschrijving en verduidelijking van het voorgenomen plan of programma, in voorkomend geval met inbegrip van een afbakening van het gebied waarop het plan of programma betrekking heeft ;

2° in voorkomend geval de gegevens die de administratie nodig heeft voor het aanvangen van de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling, bedoeld in § 5 ;

3° de verantwoording voor het verzoek en alle relevante gegevens ter staving ervan.

§ 4. De initiatiefnemer bezorgt het verzoek aan de administratie door betekening of tegen ontvangstbewijs.

§ 5. Als het voorgenomen plan of programma, waarvoor een ontheffingsverzoek werd ingediend overeenkomstig § 2, aanzienlijke effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Unie en/of in verdragspartijen bij het Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband ondertekend in Espoo op 25 februari 1991 en/of in andere gewesten of als de bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom verzoeken, bezorgt de administratie onverwijld de volgende informatie aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten :

1° een afschrift van het verzoek, bedoeld in § 2 ;

2° een beschrijving van de rapportageprocedure die op het voorgenomen plan of programma van toepassing is ;

3° een aanduiding van de besluitvorming waaraan het voorgenomen plan of programma is onderworpen en een beschrijving van het doel ervan, alsook van de toepasselijke besluitvormingsprocedure.

De zending bevat de vermelding dat de bevoegde autoriteiten binnen een termijn van dertig dagen na de verzending van het afschrift, hun commentaar aan de administratie kunnen meedelen.

§ 6. De Vlaamse regering, respectievelijk de administratie neemt onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van het verzoek tot vrijstelling of ontheffing een beslissing. In voorkomend geval bevat de beslissing tevens de voorwaarden die eraan zijn verbonden.

De beslissing wordt binnen een termijn van veertig dagen na ontvangst van het verzoek bekendgemaakt, ter inzage gelegd bij de administratie en aan de initiatiefnemer betekend.

Als de Vlaamse regering of de administratie dit gemotiveerd beslissen, worden de termijnen, bedoeld in het eerste en tweede lid van deze bepaling, verlengd tot zestig, respectievelijk zeventig dagen. In dit geval brengt de administratie de initiatiefnemer op de hoogte van de termijnverlenging.

§ 7. De definitieve beslissing wordt door de initiatiefnemer gevoegd bij het ontwerp van plan of programma dat het voorwerp zal uitmaken van besluitvorming.

§ 8. De administratie zorgt ervoor dat een afschrift van de definitieve beslissing tot vrijstelling of ontheffing, bedoeld in § 1 en § 2, onverwijld en in ieder geval voor de beslissing over het voorgenomen plan of programma wordt verstuurd naar :

1° de Commissie van de Europese Gemeenschap ;

2° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten van de gewesten, lidstaten en verdragspartijen, bedoeld in § 5.

§ 9. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake de vrijstelling en de ontheffing.

AFDELING II

Kennisgeving en inhoudsafbakening van het voorgenomen plan-MER

Artikel 4.2.4

§ 1. De initiatiefnemer brengt de administratie tijdig en door betekening of tegen ontvangstbewijs in kennis van het voorgenomen plan-MER.

§ 2. De kennisgeving bevat ten minste :

1° een beschrijving en verduidelijking van de intenties inzake het voorgenomen plan of programma en een afbakening van het gebied waarop het plan of programma betrekking heeft ;

2° in voorkomend geval een afschrift van het ontwerpplan of –programma en een verwijzing naar de besluitvormingsprocedure die ervoor van toepassing is ;

3° in voorkomend geval de gegevens die de administratie nodig heeft voor het aanvangen van de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling, bedoeld in § 5 ;

4° in voorkomend geval de relevante gegevens uit vorige rapportages en uit de goedgekeurde rapporten die daaruit zijn voortgekomen ;

5° een document waarin, steunend op de vereisten van artikel 4.2.7 en van het m.e.r.-richtlijnenboek, de inhoudelijke aanpak – met inbegrip van de methodologie – van het plan-MER wordt voorgesteld ;

6° een beknopte beschrijving van de alternatieven voor het ontwerpplan of –programma of voor onderdelen ervan, die de initiatiefnemer heeft overwogen en, bondig weergegeven, zijn bedenkingen over de voor- en nadelen van de verschillende alternatieven ;

7° de relevante gegevens over de voorgestelde erkende MER-coördinator en het voorgestelde team van MER-deskundigen, bedoeld in artikel 4.2.6, en de taakverdeling tussen de deskundigen ;

8° in voorkomend geval de gronden voor de vraag tot onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging van de kennisgeving of aangeduide delen ervan.

§ 3. De administratie neemt een beslissing over de volledigheid van de kennisgeving. De beslissing vermeldt alle punten van onvolledigheid van de kennisgeving. De kennisgeving is onvolledig als gegevens of documenten ontbreken die vereist zijn op grond van § 2.

Als de initiatiefnemer in de kennisgeving een vraag stelde tot onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging van de kennisgeving of delen ervan, maakt de administratie in haar beslissing een belangenafweging overeenkomstig artikel 8, § 5 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur. De administratie kan de bedoelde gegevens geheel of gedeeltelijk onttrekken aan bekendmaking en ter inzagelegging. Als ze beslist tot hele of gedeeltelijke onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging van de aangeduide gegevens, moet ze de relevante gegevens opnemen in een bijlage. De bijlage wordt niet ter inzage gelegd van het publiek.

De procedure kan slechts worden verdergezet wanneer de kennisgeving volledig is.

De administratie betekent haar beslissing aan de initiatiefnemer onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van twintig dagen na ontvangst van de kennisgeving.

§ 4. De administratie zorgt voor de bekendmaking en de terinzagelegging van de kennisgeving binnen een termijn van tien dagen na volledigverklaring van de kennisgeving. Ze bezorgt een afschrift van de kennisgeving aan de overeenkomstig artikel 4.2.2, § 4 door de Vlaamse regering per categorie van plan of programma of geval per geval aangeduide administraties, overheidsinstellingen en/of organisaties die een vertegenwoordiger hebben in de SERV of MINA-Raad.

De administratie bezorgt de initiatiefnemer onverwijld een afschrift van de bekendmaking en informeert de initiatiefnemer over de aanvangs- en afsluitingsdatum van de terinzagelegging.

Voor de door de Vlaamse regering aangewezen plannen en programma's maakt de administratie binnen de in het eerste lid bedoelde termijn tevens een afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving over aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente of gemeenten en/of de bestendige deputatie van de provincie of provincies, waarvoor het plan of programma relevant is. De gemeenten en/of provincies leggen het afschrift ter inzage van het publiek binnen een termijn van tien dagen na ontvangst ervan.

Bij de bekendmaking of terinzagelegging wordt duidelijk aangegeven dat eventuele opmerkingen over de inhoudsafbakening van het voorgenomen plan-MER binnen een termijn van dertig dagen na de bekendmaking of terinzagelegging, al dan niet via de gemeente, aan de administratie moeten worden bezorgd, behoudens verlenging van deze termijn.

§ 5. Als het voorgenomen plan of programma aanzienlijke effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Unie en/of in verdragspartijen bij het Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband ondertekend in Espoo op 25 februari 1991 en/of in andere gewesten, of als de bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom verzoeken, bezorgt de administratie onverwijld de volgende informatie aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten :

1° een afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving ;

2° een beschrijving van de rapportageprocedure die op het voorgenomen plan of programma van toepassing is ;

3° een aanduiding van de besluitvorming waaraan het voorgenomen plan of programma is onderworpen en een beschrijving van het doel ervan, alsook van de toepasselijke besluitvormingsprocedure.

Deze zending vermeldt dat de bevoegde autoriteiten binnen een termijn van veertig dagen na verzending van het afschrift hun commentaar aan de administratie kunnen meedelen.

Artikel 4.2.5

§ 1. De administratie neemt onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van zestig dagen na de volledigverklaring van de kennisgeving een beslissing over :

1° de inhoud van het plan-MER en de inhoudelijke aanpak van de rapportage, met inbegrip van de methodologie ;

2° de bijzondere richtlijnen voor het opstellen van het plan-MER ;

3° de aanstelling van de opstellers van het plan-MER, bedoeld in artikel 4.2.6.

In voorkomend geval geeft deze beslissing invulling aan artikel 4.2.7, § 2. Ze kan tevens bepalingen bevatten inzake het beknopt of niet behandelen van de minder of niet relevante milieueffecten, bedoeld in artikel 4.2.7, § 1, 2°.

De administratie houdt bij haar beslissing rekening met de opmerkingen en commentaren inzake de inhoudsafbakening van het voorgenomen plan-MER van de instanties en in voorkomend geval het publiek, bedoeld in artikel 4.2.4, § 4 en § 5, en in het bijzonder met die opmerkingen en commentaren die handelen over te onderzoeken effecten, alternatieven of maatregelen.

§ 2. De administratie maakt haar beslissing bekend en deelt ze binnen een termijn van zeventig dagen na de volledigverklaring van de kennisgeving mee aan :

1° de initiatiefnemer, door betekening ;

2° de administraties, overheidsinstellingen en/of organisaties, bedoeld in artikel 4.2.4, § 4, eerste lid ;

3° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 4.2.4, § 5.

§ 3. Als artikel 4.2.4, § 5 van toepassing is, of als de in artikel 4.2.4, § 4, eerste lid bedoelde administraties, overheidsinstellingen en/of organisaties hierom verzoeken, worden de termijnen, bedoeld in § 1en § 2, verlengd tot tachtig, respectievelijk negentig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer en de in artikel 4.2.4, § 4, eerste lid bedoelde administraties, overheidsinstellingen en/of organisaties kunnen een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

§ 5. De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen inzake de kennisgeving, de bekendmaking, de terinzagelegging, de mogelijkheid om opmerkingen en commentaren uit te brengen en de inhoudsafbakening.

AFDELING III

Het opstellen van het plan-MER

Artikel 4.2.6

§ 1. Het plan-MER wordt opgesteld onder de verantwoordelijkheid en op kosten van de initiatiefnemer.

De initiatiefnemer moet hiervoor een beroep doen op een erkende MER-coördinator. Hij stelt aan de MER-coördinator alle relevante informatie ter beschikking die voorhanden is. Hij verleent alle medewerking opdat de MER-coördinator zijn taak naar behoren kan vervullen.

§ 2. De erkende MER-coördinator mag geen belang hebben bij het voorgenomen plan of programma of de alternatieven, noch betrokken worden bij de latere uitvoering van het plan of programma. Hij voert zijn opdracht volledig onafhankelijk uit en geeft in voorkomend geval leiding aan een team van medewerkers dat geheel of gedeeltelijk door de initiatiefnemer ter beschikking wordt gesteld.

De erkende MER-coördinator waakt erover dat de samenstelling van het team van medewerkers het mogelijk maakt om het plan-MER op te stellen in overeenstemming met het m.e.r.-richtlijnenboek en met de in artikel 4.2.5, § 1 bedoelde inhoudsafbakening en bijzondere richtlijnen.

§ 3. Tijdens het opstellen van het plan-MER is de erkende MER-coördinator gehouden tot overleg met de administratie. De MER-coördinator moet in voorkomend geval de aanvullende bijzondere schriftelijke richtlijnen van de administratie, als aanvulling op de afgebakende inhoud en de bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1, in acht nemen.

Artikel 4.2.7

§ 1. Tenzij anders is bepaald in de beslissing, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1, bestaat het plan-MER ten minste uit de volgende onderdelen :

1° een algemeen deel dat de volgende informatie bevat :

a) een beschrijving van de doelstellingen en krachtlijnen van het voorgenomen plan of programma en van het verband met andere, relevante plannen en programma's ;

b) een overzicht van de motieven voor het voorgenomen plan of programma ;

c) een schets van de beschikbare alternatieven voor het voorgenomen plan of programma of onderdelen ervan ; onder meer inzake doelstellingen, locaties en wijze van uitvoering of inzake de bescherming van het milieu ;

d) een vergelijking tussen het voorgenomen plan of programma en de beschikbare alternatieven die redelijkerwijze onderzocht kunnen worden, alsmede de motivatie voor de selectie van de te onderzoeken alternatieven ;

e) een verwijzing naar de wettelijke, decretale en reglementaire voorschriften die vanuit het oogpunt van het milieubeleid relevant zijn bij de uitvoering van het voorgenomen plan of programma of voor de onderzochte alternatieven, en een onderzoek naar de mate waarin het voorgenomen plan of programma of de alternatieven ermee verenigbaar zijn, alsmede de op internationaal, communautair, nationaal of gewestelijk niveau vastgestelde doelstellingen ter bescherming van het milieu, die relevant zijn voor het plan of programma, alsook de wijze waarop met deze doelstellingen en andere milieuoverwegingen rekening is gehouden bij de voorbereiding van het plan of programma ;

f) een beschrijving van de bestaande toestand van het milieu (met inbegrip van de milieukenmerken van gebieden waarvoor de gevolgen aanzienlijk kunnen zijn en van alle bestaande milieuproblemen), voorzover de tenuitvoerlegging van het voorgenomen plan of programma of van één van de onderzochte alternatieven daarvoor gevolgen kan hebben, en een beschrijving van de te verwachten ontwikkeling van dat milieu indien noch het voorgenomen plan of programma, noch één van de alternatieven wordt uitgevoerd ;

2° een deel betreffende de milieueffecten dat de volgende informatie bevat :

a) een beschrijving van de methodieken die werden gebruikt voor de bepaling en de beoordeling van de milieueffecten ;

b) een beschrijving en onderbouwde beoordeling van de mogelijk aanzienlijke milieueffecten van het voorgenomen plan of programma en van de onderzochte alternatieven op of inzake in voorkomend geval, de gezondheid en veiligheid van de mens, de ruimtelijke ontwikkeling, de biodiversiteit, de fauna en flora, de energie- en grondstoffenvoorraden, de bodem, het water, de atmosfeer, de klimatologische factoren, het geluid, het licht, de stoffelijke goederen, het cultureel erfgoed met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, het landschap, de mobiliteit, en de samenhang tussen de genoemde factoren ; deze beschrijving van de milieueffecten omvat de directe, en in voorkomend geval de indirecte, secundaire, cumulatieve en synergetische effecten, permanent en tijdelijk, positief en negatief, op korte, middellange en lange termijn van het voorgenomen plan of programma ; de beoordeling van de aanzienlijke milieueffecten gebeurt onder meer in het licht van de overeenkomstig Hoofdstuk II van Titel II van dit decreet vastgestelde milieukwaliteitsnormen.

c) een beschrijving en evaluatie van de mogelijke maatregelen om de aanzienlijke negatieve milieueffecten van het voorgenomen plan of programma op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken, te verhelpen of te compenseren ;

d) een beschrijving van de voorzieningen die redelijkerwijze kunnen worden getroffen voor een behoorlijke monitoring en evaluatie van de effecten van het voorgenomen plan of programma ;

e) een globale evaluatie van het voorgenomen plan en programma en de onderzochte alternatieven ;

3° een opgave van de moeilijkheden, technische leemten of ontbrekende kennis die de initiatiefnemer en/of de erkende MER-coördinator en zijn medewerkers hebben ondervonden bij het verzamelen en verwerken van de vereiste informatie en de gevolgen daarvan voor de wetenschappelijkheid van het rapport ;

4° een niet-technische samenvatting van de verstrekte informatie zoals omschreven in 1° tot en met 3°.

§ 2. Het plan-MER moet de in § 1 genoemde informatie slechts bevatten :

1° voorzover ze relevant is voor het stadium van het planningsproces waarin de milieueffectrapportage wordt uitgevoerd en voorzover ze relevant is in het licht van de inhoud en het detailleringsniveau van het voorgenomen plan of programma ;

2° voorzover de bestaande kennis en de bestaande effectanalyse- en beoordelingsmethodes redelijkerwijze toelaten om deze informatie te verzamelen en te verwerken ;

3° voorzover de uitvoerigheid van het voorgenomen plan of programma dit redelijkerwijze toelaat.

§ 3. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake de inhoud van het plan-MER.

AFDELING IV

Het onderzoek en het gebruik van het plan-MER

Artikel 4.2.8

§ 1. De initiatiefnemer bezorgt het voltooide plan-MER door betekening of tegen ontvangstbewijs aan de administratie.

§ 2. De administratie toetst het plan-MER inhoudelijk aan :

1° de beslissing, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1 ;

2° in voorkomend geval, de overeenkomstig artikel 4.2.6, § 3 door haar verstrekte aanvullende bijzondere richtlijnen ;

3° de overeenkomstig artikel 4.2.7 vereiste gegevens.

Het resultaat van de toetsing wordt opgenomen in het plan-MER-verslag en leidt tot de goed- of afkeuring van het plan-MER. Als de administratie het plan-MER afkeurt, vermeldt het verslag alle punten waarop het plan-MER tekortschiet. De administratie keurt het plan-MER onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van vijftig dagen na ontvangst ervan, goed of af.

§ 3. De administratie bezorgt haar beslissing betreffende de goed- of afkeuring van het plan-MER binnen een termijn van zestig dagen na ontvangst ervan aan :

1° de initiatiefnemer, door betekening ;

2° de administraties, overheidsinstellingen en/of organisaties, bedoeld in artikel 4.2.4, § 4, eerste lid ;

3° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 4.2.4, § 5 ;

4° de erkende MER-coördinator, bedoeld in artikel 4.2.6.

De beslissing bevat ook een afschrift van het plan-MER-verslag, bedoeld in § 2, en vermeldt dat de initiatiefnemer tegen de beslissing een gemotiveerd verzoek tot heroverweging kan betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs binnen een termijn van twintig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4.2.9

§ 1. Vanaf de betekening van de beslissing, bedoeld in artikel 4.2.8, § 3, liggen het goedgekeurde plan-MER, het plan-MER-verslag, bedoeld in artikel 4.2.8, § 2, de beslissing, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1, en in voorkomend geval de aanvullende bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.2.6, § 3, ter inzage bij de administratie en in voorkomend geval bij de initiatiefnemer.

§ 2. De initiatiefnemer kan aan de administratie vragen om te onderzoeken of ze, overeenkomstig artikel 8, § 5 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur, gegevens in de in § 1 bedoelde stukken aan ter inzagelegging moet onttrekken. Hij stelt zijn vraag aan de administratie uiterlijk op het moment dat hij het voltooide plan-MER aan de administratie bezorgt. Hij duidt in zijn vraag aan over welke gegevens het gaat en op welke gronden de onttrekking aan de ter inzagelegging moet gebeuren.

De administratie neemt een beslissing over de vraag van de initiatiefnemer uiterlijk op het moment van de goed- of afkeuring van het plan-MER. Ze maakt een belangenafweging overeenkomstig het bedoelde artikel. De administratie kan de bedoelde gegevens geheel of gedeeltelijk aan ter inzagelegging onttrekken. Als ze beslist tot hele of gedeeltelijke onttrekking aan de ter inzagelegging van de aangeduide gegevens, moet ze de relevante gegevens opnemen in een bijlage. De bijlage wordt niet ter inzage gelegd van het publiek.

§ 3. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake het gebruik van het plan-MER bij de verdere besluitvorming over het voorgenomen plan of programma en inzake de bekendmaking van het definitieve besluit over het plan of programma.

§ 4. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen betreffende de wijze waarop de bevoegde autoriteiten en de burgers van de lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten, bedoeld in artikel 4.2.4, § 5, hun commentaar op het goedgekeurde plan-MER en het voorgenomen plan of programma kunnen meedelen, en betreffende de wijze waarop hierover overleg wordt gepleegd.

Het gemotiveerde besluit waarmee het plan of programma definitief wordt vastgesteld en een exemplaar van het plan of programma worden opgestuurd aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten, bedoeld in artikel 4.2.4, § 5.

HOOFDSTUK III

Milieueffectrapportage over projecten

AFDELING I

Toepassingsgebied

Artikel 4.3.1

Voorgenomen projecten worden, alvorens een vergunning kan worden aangevraagd voor de vergunningsplichtige activiteit die het voorwerp uitmaakt van het project, aan een milieueffectrapportage onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk.

Artikel 4.3.2

§ 1. De Vlaamse regering wijst de categorieën van projecten aan die worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage.

De verplichting tot het uitvoeren van een project-m.e.r. geldt ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van het project een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.

§ 2. De Vlaamse regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage II, de andere dan in § 1 bedoelde categorieën van projecten aan waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk al dan niet een milieueffectrapport moet worden opgesteld op grond van een beslissing, geval per geval, van de administratie.

Deze mogelijkheid geldt ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van het project een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.

§ 3. De Vlaamse regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage II, aan voor welke veranderingen aan reeds bestaande projecten van de categorieën, bedoeld in § 1 en § 2, overeenkomstig dit hoofdstuk al dan niet een milieueffectrapport moet worden opgesteld op grond van een beslissing, geval per geval, van de administratie.

§ 4. De Vlaamse regering stelt, aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage II, de selectiecriteria vast op grond waarvan de administratie geval per geval beslist of voor de in § 2 en § 3 bedoelde projecten overeenkomstig dit hoofdstuk al dan niet een milieueffectrapport moet worden opgesteld. Deze selectiecriteria moeten toelaten uit te maken of aan een bepaald project, dan wel aan een verandering daarvan, al dan niet aanzienlijke milieueffecten verbonden kunnen zijn.

Bij een beslissing overeenkomstig § 1, § 2 of § 3 duidt de Vlaamse regering eveneens de administraties, overheidsinstellingen en openbare besturen aan die, overeenkomstig artikel 4.3.4, § 4, een afschrift van de kennisgeving moeten ontvangen.

De selectiecriteria worden minstens om de vijf jaar herzien maar blijven geldig tot ze vervangen zijn door nieuwe. Ze worden meegedeeld aan de Europese Commissie.

Artikel 4.3.3

§ 1. Onverminderd § 5 kan de Vlaamse regering op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer een welbepaald project dat overeenkomstig artikel 4.3.2 en dit artikel aan milieueffectrapportage moet worden onderworpen, vrijstellen van milieueffectrapportage als de bescherming van het algemeen belang noodzakelijk maakt dat op uitzonderlijke omstandigheden wordt gereageerd met het onverwijld uitvoeren van het project.

De Vlaamse regering gaat in dit geval na of er geen andere vorm van beoordeling geschikt is en of de aldus verzamelde informatie ter beschikking van het publiek wordt gesteld.

§ 2. Onverminderd § 5 neemt de administratie op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer een beslissing over de toepassing van de rapportageverplichting, bedoeld in artikel 4.3.2, § 2, § 3 en § 4.

§ 3 In de gevallen bedoeld in artikel 4.3.2 kan de initiatiefnemer een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de rapportageverplichting indienen bij de administratie.

Onverminderd § 5 en voor zover het voorgenomen project geen project betreft als bedoeld in Bijlage I van Richtlijn 85/337/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 97/11/EG, kan de administratie een project toch ontheffen van milieueffectrapportage als ze oordeelt dat :

1° vroeger al een plan-MER werd goedgekeurd betreffende een plan of programma waarin het project past of een project-MER werd goedgekeurd betreffende een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is, en een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten ; of

2° een toetsing aan de criteria van bijlage II uitwijst dat het voorgenomen project geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu en een project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten.

§ 4. Het verzoek, bedoeld in § 1, § 2 of § 3, bevat ten minste :

1° een beschrijving en verduidelijking van het voorgenomen project met inbegrip van de ruimtelijke situering ervan ; de ruimtelijke situering bevat minstens een uittreksel van de ruimtelijke uitvoeringsplannen of de vigerende plannen van aanleg en van de topografische kaarten van de omgeving ;

2° in voorkomend geval de gegevens die de administratie nodig heeft voor het aanvangen van de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling, bedoeld in § 5 ;

3° de verantwoording voor het verzoek en alle relevante gegevens ter staving ervan.

De initiatiefnemer bezorgt het verzoek aan de administratie door betekening of tegen ontvangstbewijs.

§ 5. Als het project aanzienlijke effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Unie en/of in verdragspartijen bij het Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband ondertekend in Espoo op 25 februari 1991 en/of in andere gewesten of als de bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom verzoeken, bezorgt de administratie onverwijld de volgende informatie aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten :

1° een afschrift van het verzoek, bedoeld in § 1, § 2 of § 3 ;

2° een beschrijving van de rapportageprocedure die op het voorgenomen project van toepassing is ;

3° een aanduiding van de vergunningsplicht waaraan het voorgenomen project is onderworpen en een beschrijving van het doel ervan, alsook van de toepasselijke vergunningsprocedure(s).

De zending bevat de vermelding dat de bevoegde autoriteiten binnen een termijn van dertig dagen na de verzending van het afschrift, hun commentaar aan de administratie kunnen meedelen.

§ 6. De Vlaamse regering, respectievelijk de administratie, neemt onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van zestig dagen na ontvangst van het verzoek een beslissing. In voorkomend geval bevat de beslissing tevens de voorwaarden die aan de vrijstelling of de ontheffing zijn verbonden.

De vrijstelling, bedoeld in § 1, wordt verleend voor een beperkte duur. Ze vervalt als het project niet wordt aangevangen binnen een termijn die in de beslissing wordt vastgesteld. Die termijn mag in geen geval langer zijn dan twee jaar.

De ontheffing, bedoeld in § 3, wordt verleend voor een beperkte duur. Ze vervalt als het project niet wordt aangevangen binnen een termijn die in de beslissing wordt vastgesteld. Die termijn mag in geen geval langer zijn dan vier jaar.

De beslissing wordt binnen een termijn van zeventig dagen na ontvangst van het verzoek bekendgemaakt, ter inzage gelegd bij de administratie en aan de initiatiefnemer betekend. In voorkomend geval maakt de initiatiefnemer de beslissing over aan het Comité voor de Preventie en Bescherming op het Werk en de milieucoördinator.

§ 7. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van de beslissing, bedoeld in § 2 of § 3, aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

§ 8. De definitieve beslissing wordt door de initiatiefnemer gevoegd bij de vergunningsaanvraag.

§ 9. De administratie zorgt ervoor dat een afschrift van de definitieve beslissing onverwijld en in ieder geval voor de vergunningsbeslissing wordt verstuurd naar :

1° in de gevallen bedoeld in § 1 en § 3, de Commissie van de Europese Gemeenschap ;

2° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten van de gewesten, lidstaten en verdragspartijen, bedoeld in § 5.

§ 10. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake de vrijstelling, de ontheffing en de toepassing van de rapportageverplichting.

AFDELING II

Kennisgeving en inhoudsafbakening van het voorgenomen project-MER

Artikel 4.3.4

§ 1. De initiatiefnemer brengt de administratie tijdig en door betekening of tegen ontvangstbewijs in kennis van het voorgenomen project-MER.

§ 2. De kennisgeving bevat ten minste :

1° een beschrijving en verduidelijking van het project met inbegrip van de ruimtelijke situering ervan en in voorkomend geval het exploitatieadres van de inrichting ; de ruimtelijke situering bevat minstens een uittreksel van de ruimtelijke uitvoeringsplannen of de vigerende plannen van aanleg en van de topografische kaarten van de omgeving ;

2° de vergunningen die moeten worden aangevraagd en in voorkomend geval de bestaande vergunningstoestand voor de exploitatie van de inrichting ;

3° in voorkomend geval de gegevens die de administratie nodig heeft voor het aanvangen van de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling, bedoeld in § 5 ;

4° in voorkomend geval de relevante gegevens uit vorige rapportages en uit de goedgekeurde rapporten die daaruit zijn voortgekomen ;

5° een document waarin, steunend op de vereisten van artikel 4.3.7 en van het m.e.r.-richtlijnenboek, de inhoudelijke aanpak – met inbegrip van de methodologie – van het project-MER wordt voorgesteld ;

6° een beknopte beschrijving van de alternatieven voor het project of voor onderdelen ervan die de initiatiefnemer heeft overwogen en, bondig weergegeven, zijn bedenkingen over de voor- en nadelen van de verschillende alternatieven ;

7° de relevante gegevens over de voorgestelde erkende MER-coördinator en het voorgestelde team van erkende MER-deskundigen, bedoeld in artikel 4.3.6, en de taakverdeling tussen de deskundigen ;

8° in voorkomend geval de gronden voor de vraag tot onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging van de kennisgeving of aangeduide delen ervan.

§ 3. De administratie neemt een beslissing over de volledigheid van de kennisgeving. De beslissing vermeldt alle punten van onvolledigheid van de kennisgeving. De kennisgeving is onvolledig als gegevens of documenten ontbreken die vereist zijn op grond van § 2.

Als de initiatiefnemer in de kennisgeving een vraag stelde tot onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging van de kennisgeving of delen ervan, maakt de administratie in haar beslissing een belangenafweging overeenkomstig artikel 8, § 5 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur. De administratie kan de bedoelde gegevens geheel of gedeeltelijk onttrekken aan bekendmaking en ter inzagelegging. Als ze beslist tot hele of gedeeltelijke onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging van de aangeduide gegevens, moet ze de relevante gegevens opnemen in een bijlage. De bijlage wordt niet ter inzage gelegd van het publiek.

Tegen de beslissing tot onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging staat beroep open overeenkomstig artikel 14 tot en met 18 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur.

De procedure kan slechts worden verdergezet wanneer de kennisgeving volledig is.

De administratie betekent haar beslissing aan de initiatiefnemer onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van twintig dagen na ontvangst van de kennisgeving.

§ 4. De initiatiefnemer betekent een afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving en van de beslissing van de administratie ter zake binnen een termijn van tien dagen na ontvangst, tegelijkertijd aan tenminste :

1° de overheid die in voorkomend geval in eerste aanleg een beslissing zal nemen over de vergunningsaanvraag betreffende het project ;

2° het college van burgemeester en schepenen van de gemeente of gemeenten waar het project plaatsvindt of plaats zal vinden ;

3° de door de Vlaamse regering aangewezen administraties, overheidsinstellingen en openbare besturen ;

4° in voorkomend geval de ondernemingsraad en het Comité voor Preventie en Bescherming op het werk die bestaan in het bedrijf van de initiatiefnemer – of bij ontstentenis van deze organen, de vakbondsafvaardiging – en de milieucoördinator.

De gemeente of gemeenten, bedoeld het eerste lid, 2°, leggen het afschrift van de kennisgeving ter inzage van het publiek binnen een termijn van tien dagen na de ontvangst ervan. Ze kondigen de terinzagelegging en de doelstelling ervan op passende wijze aan en informeren de administratie en de initiatiefnemer onverwijld over de aanvangs- en afsluitingsdatum van de terinzagelegging.

Bij de bekendmaking of terinzagelegging wordt duidelijk aangegeven dat eventuele opmerkingen over de inhoudsafbakening van het voorgenomen project-MER binnen een termijn van dertig dagen na de bekendmaking of terinzagelegging, al dan niet via de gemeente, aan de administratie moeten worden bezorgd.

§ 5. Als het project aanzienlijke effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Unie en/of in verdragspartijen bij het Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband ondertekend te Espoo op 25 februari 1991 en/of in andere gewesten, of als de bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom verzoeken, bezorgt de administratie onverwijld de volgende informatie aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten :

1° een afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving ;

2° een beschrijving van de rapportageprocedure die op het voorgenomen project van toepassing is ;

3° een aanduiding van de vergunningsplicht waaraan het voorgenomen project is onderworpen en een beschrijving van het doel ervan alsook van de toepasselijke vergunningsprocedure(s).

Deze zending vermeldt dat de bevoegde autoriteiten binnen een termijn van veertig dagen na verzending van het afschrift hun commentaar aan de administratie kunnen meedelen.

Artikel 4.3.5

§ 1. De administratie neemt onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van zestig dagen na de volledigverklaring van de kennisgeving een beslissing over :

1° de inhoud van het project-MER en de inhoudelijke aanpak van de rapportage, met inbegrip van de methodologie ;

2° de bijzondere richtlijnen voor het opstellen van het project-MER ;

3° de aanstelling van de opstellers van het project-MER, bedoeld in artikel 4.3.6.

In voorkomend geval geeft deze beslissing invulling aan artikel 4.3.7, § 2 en omvat ze bepalingen inzake het beknopt of niet behandelen :

1° van de minder of niet relevante milieueffecten, bedoeld in artikel 4.3.7, § 1, 2° ; en

2° van de gegevens bedoeld in artikel 4.3.7, § 1, 1° en 3°, indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van het project een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.

De administratie houdt bij haar beslissing rekening met de opmerkingen en commentaren inzake de inhoudsafbakening van het voorgenomen project-MER van de instanties en het publiek, bedoeld in artikel 4.3.4, § 4 en § 5, en in het bijzonder met die opmerkingen en commentaren die handelen over te onderzoeken effecten, alternatieven of maatregelen.

§ 2. De administratie maakt haar beslissing bekend en deelt ze binnen een termijn van zeventig dagen na volledigverklaring van de kennisgeving mee aan :

1° de initiatiefnemer, door betekening ;

2° de instanties, bedoeld in artikel 4.3.4, § 4, eerste lid ;

3° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 4.3.4, § 5.

§ 3. Als artikel 4.3.4, § 5 van toepassing is worden de termijnen, bedoeld in § 1en § 2, verlengd tot tachtig, respectievelijk negentig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

§ 5. De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen inzake de kennisgeving, de bekendmaking, de terinzagelegging, de mogelijkheid om opmerkingen en commentaren uit te brengen en de inhoudsafbakening.

AFDELING III

Het opstellen van het project-MER

Artikel 4.3.6

§ 1. Het project-MER wordt opgesteld onder de verantwoordelijkheid en op kosten van de initiatiefnemer.

De initiatiefnemer moet hiervoor een beroep doen op een team van erkende MER-deskundigen onder leiding van een erkende MER-coördinator. Hij stelt aan de MER-coördinator alle relevante informatie ter beschikking die voorhanden is. Hij verleent alle medewerking opdat de MER-coördinator zijn taak naar behoren kan vervullen.

§ 2. De erkende MER-coördinator en de erkende MER-deskundigen mogen geen belang hebben bij het voorgenomen project of de alternatieven, noch betrokken worden bij de latere uitvoering van het project. Ze voeren hun opdracht volledig onafhankelijk uit.

De samenstelling van het team van erkende MER-deskundigen maakt het opstellen mogelijk van het project-MER in overeenstemming met het m.e.r.-richtlijnenboek en de in artikel 4.3.5, § 1 bedoelde inhoudsafbakening en bijzondere richtlijnen.

§ 3. Tijdens het opstellen van het project-MER zijn de erkende MER-coördinator en in voorkomend geval de erkende MER-deskundigen gehouden tot overleg met de administratie. De MER-coördinator en zijn team moeten in voorkomend geval de aanvullende bijzondere schriftelijke richtlijnen van de administratie, als aanvulling op de afgebakende inhoud en de bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.3.5, § 1, in acht nemen.

Artikel 4.3.7

§ 1. Tenzij anders bepaald in de beslissing, bedoeld in artikel 4.3.5, § 1, bestaat het project-MER uit ten minste volgende onderdelen :

1° een algemeen deel dat de volgende informatie bevat :

a) een beschrijving van de doelstellingen van het voorgenomen project ;

b) een overzicht van de motieven voor het voorgenomen project ;

c) een beschrijving van de krachtlijnen van het voorgenomen project waarbij in voorkomend geval het begrip milieutechnische eenheid het uitgangspunt vormt en met in het bijzonder ;

1) een beschrijving van de fysieke kenmerken van het hele project en de vereisten met betrekking tot het gebruik van grond en terrein tijdens de constructie en bedrijfsfasen alsook de aard en hoeveelheden van de gebruikte materialen ;

2) in voorkomend geval een beschrijving van de voornaamste kenmerken van de constructie- en/of productieprocessen met betrekking tot de aanwending van energie en grondstoffen ;

3) een beschrijving van de wijze waarop bij het uitwerken van het voorgenomen project rekening werd gehouden met de te verwachten betekenisvolle milieueffecten en een prognose van de aard en hoeveelheid van de verwachte residuen en emissies ten gevolge van het functioneren en in voorkomend geval stopzetten en ontmantelen van het project ;

d) een schets van de beschikbare alternatieven voor het project of onderdelen ervan ; onder meer inzake doelstellingen, locaties en wijze van uitvoering of inzake de bescherming van het milieu ;

e) een vergelijking tussen het voorgenomen project en de beschikbare alternatieven die de redelijkerwijze onderzocht kunnen worden, alsmede de redenen voor de selectie van de te onderzoeken alternatieven ;

f) een verwijzing naar de wettelijke, decretale en reglementaire voorschriften die vanuit het oogpunt van het milieubeleid relevant zijn bij de uitvoering van het voorgenomen project of voor de onderzochte alternatieven, en een onderzoek naar de mate waarin het voorgenomen project of de alternatieven ermee verenigbaar zijn ;

g) een beschrijving van de bestaande toestand van het milieu (met inbegrip van de milieukenmerken van gebieden waarvoor de gevolgen aanzienlijk kunnen zijn en van alle bestaande milieuproblemen), voorzover de tenuitvoerlegging van het project of van één van de onderzochte alternatieven daarvoor gevolgen kan hebben, en een beschrijving van de te verwachten ontwikkeling van dat milieu indien noch het project noch één van de alternatieven wordt uitgevoerd ;

2° een deel betreffende de milieueffecten dat de volgende informatie bevat :

a) een beschrijving van de methodieken die werden gebruikt voor de bepaling en de beoordeling van de milieueffecten ;

b) een beschrijving en onderbouwde beoordeling van de waarschijnlijk aanzienlijke milieueffecten van het voorgenomen project en van de onderzochte alternatieven op of inzake in voorkomend geval, de gezondheid en veiligheid van de mens, de ruimtelijke ontwikkeling, de biodiversiteit, de fauna en flora, de energie- en grondstoffenvoorraden, de bodem, het water, de atmosfeer, de klimatologische factoren, het geluid, het licht, de stoffelijke goederen, het cultureel erfgoed met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, het landschap, de mobiliteit en de samenhang tussen de genoemde factoren ; deze beschrijving van de milieueffecten omvat de directe, en in voorkomend geval de indirecte, secundaire, cumulatieve en synergetische effecten, permanent en tijdelijk, positief en negatief, op korte, middellange en lange termijn van het project ;

De beoordeling van de aanzienlijke milieueffecten gebeurt onder meer in het licht van de overeenkomstig Hoofdstuk II van Titel II van dit decreet vastgestelde milieukwaliteitsnormen.

c) een beschrijving en evaluatie van de mogelijke maatregelen om de aanzienlijke nadelige milieueffecten van het voorgenomen project op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken, te verhelpen of te compenseren ;

d) een beschrijving van de voorzieningen die redelijkerwijze kunnen worden getroffen voor een behoorlijke monitoring en evaluatie van de effecten van het voorgenomen project ;

e) een globale evaluatie van het voorgenomen project en de onderzochte alternatieven.

3° een gedetailleerde opgave van de directe en indirecte, tijdelijke en permanente tewerkstellingseffecten van het voorgenomen project en een overzicht van de totale geplande investering met inbegrip van (te) ontvangen subsidies en andere steunmaatregelen, alsook een overzicht van de aard, hoeveelheid en herkomst van de gebruikte materialen en de aard, hoeveelheid en bestemming van de te produceren goederen ;

4° een opgave van de moeilijkheden, technische leemten of ontbrekende kennis die de initiatiefnemer en/of het team van erkende deskundigen eventueel hebben ondervonden bij het verzamelen en verwerken van de vereiste informatie en de gevolgen daarvan voor de wetenschappelijkheid van het rapport ;

5° een niet-technische samenvatting van de verstrekte informatie, zoals omschreven in 1° tot en met 4°.

§ 2. Het project-MER moet de in § 1 genoemde informatie slechts bevatten :

1° voor zover ze relevant is voor het stadium van het vergunningsproces waarin de milieueffectrapportage wordt uitgevoerd en voor zover ze relevant is in het licht van de specifieke kenmerken van een bepaald project of de categorie van projecten waartoe de onderzochte actie behoort en de milieuaspecten die door het voorgenomen project kunnen worden beïnvloed ;

2° voor zover de bestaande kennis en de bestaande effectanalyse- en beoordelingsmethodes redelijkerwijze toelaten om deze informatie te verzamelen en te verwerken.

§ 3. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake de inhoud van het project-MER.

AFDELING IV

Het onderzoek en het gebruik van het project-MER

Artikel 4.3.8

§ 1. De initiatiefnemer bezorgt het voltooide project-MER door betekening of tegen ontvangstbewijs aan de administratie.

§ 2. De administratie toetst het project-MER inhoudelijk :

1° aan de beslissing, bedoeld in artikel 4.3.5, § 1 ;

2° in voorkomend geval aan de overeenkomstig artikel 4.3.6, § 3 door haar verstrekte aanvullende bijzondere richtlijnen ;

3° aan de overeenkomstig artikel 4.3.7 vereiste gegevens.

Het resultaat van de toetsing wordt opgenomen in het project-MER-verslag en leidt tot de goed- of afkeuring van het project-MER. Als de administratie het project-MER afkeurt, vermeldt het verslag alle punten waarop het project-MER tekortschiet. De administratie keurt het project-MER onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst ervan, goed of af. De administatie kan gemotiveerd beslissen om deze termijn te verlengen tot vijftig dagen. Zij betekent de verlengingsbeslissing binnen de hiervoor bedoelde termijn van dertig dagen.

§ 3. De administratie bezorgt haar beslissing betreffende de goed- of afkeuring van het project-MER binnen een termijn van veertig dagen, respectievelijk zestig dagen in geval van termijnverlenging, na ontvangst ervan aan :

1° de initiatiefnemer, door betekening ;

2° de administraties, overheidsinstellingen en openbare besturen, bedoeld in artikel 4.3.4, § 4, eerste lid ;

3° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 4.3.4, § 5 ;

4° de erkende MER-coördinator, bedoeld in artikel 4.3.6.

De beslissing bevat ook een afschrift van het project-MER-verslag, bedoeld in § 2, en vermeldt dat de initiatiefnemer tegen de beslissing een gemotiveerd verzoek tot heroverweging kan betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs binnen een termijn van twintig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4.3.9

§ 1. Vanaf de betekening van de beslissing, bedoeld in artikel 4.3.8, § 3, liggen het goedgekeurde project-MER, het project-MER-verslag, bedoeld in artikel 4.3.8, § 2, de beslissing, bedoeld in artikel 4.3.5, § 1, en in voorkomend geval de aanvullende bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.3.6, § 3, ter inzage bij de administratie.

§ 2. De initiatiefnemer kan aan de administratie vragen om te onderzoeken of ze, overeenkomstig artikel 8, § 5 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur, gegevens in de in § 1 bedoelde stukken aan ter inzagelegging moet onttrekken. Hij stelt zijn vraag aan de administratie uiterlijk op het moment dat hij het voltooide project-MER aan de administratie bezorgt. Hij duidt in zijn vraag aan over welke gegevens het gaat en op welke gronden de onttrekking aan de ter inzagelegging moet gebeuren.

De administratie neemt een beslissing over de vraag van de initiatiefnemer uiterlijk op het moment van de goed- of afkeuring van het project-MER. Ze maakt een belangenafweging overeenkomstig het bedoelde artikel. De administratie kan de bedoelde gegevens geheel of gedeeltelijk aan ter inzagelegging onttrekken. Als ze beslist tot hele of gedeeltelijke onttrekking aan de ter inzagelegging van de aangeduide gegevens, moet ze de relevante gegevens opnemen in een bijlage. De bijlage wordt niet ter inzage gelegd van het publiek.

§ 3. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake het gebruik van het project-MER bij de verdere besluitvorming over het voorgenomen project en inzake de bekendmaking van het definitieve besluit over het project.

§ 4. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen betreffende de wijze waarop de bevoegde autoriteiten en de burgers van de lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten, bedoeld in artikel 4.3.4, § 5, hun commentaar op het goedgekeurde project-MER en het voorgenomen project kunnen meedelen, en betreffende de wijze waarop hierover overleg wordt gepleegd.

Het definitieve vergunningsbesluit wordt opgestuurd aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten, bedoeld in artikel 4.3.4, § 5.

HOOFDSTUK IV

Veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen

Artikel 4.4.1

§ 1. De veiligheidsrapportage, bedoeld in dit hoofdstuk, heeft betrekking op de opmaak van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, bedoeld in het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, teneinde uitvoering te geven aan de verplichtingen, bepaald in artikel 24 van het samenwerkingsakkoord.

§ 2. De Vlaamse regering stelt de criteria vast op basis waarvan de administratie beslist of de opmaak van een ruimtelijke veiligheidsrapport al dan niet vereist is.

Artikel 4.4.2

§ 1. Het ruimtelijk veiligheidsrapport wordt opgesteld onder de verantwoordelijkheid en op kosten van de initiatiefnemer.

De initiatiefnemer moet hiervoor een beroep doen op een erkende VR-deskundige. Hij stelt aan de erkende deskundige alle relevante informatie die voorhanden is ter beschikking. Hij verleent alle medewerking opdat de erkende deskundige zijn taak naar behoren kan vervullen.

§ 2. De erkende deskundige mag geen belang hebben bij de exploitatie van bestaande of voorgenomen inrichtingen die eventueel in het RVR aan bod komen. Hij voert zijn opdracht volledig onafhankelijk uit.

§ 3. Tijdens het opstellen van het ruimtelijk veiligheidsrapport is de erkende deskundige gehouden tot overleg met de administratie. De erkende deskundige moet in voorkomend geval de schriftelijke richtlijnen van de administratie in acht nemen.

Artikel 4.4.3

Het ruimtelijk veiligheidsrapport bestaat uit ten minste volgende onderdelen :

1° een algemeen deel dat de volgende informatie bevat :

a) een beschrijving van de doelstellingen en krachtlijnen van het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan, met inbegrip van een kaart op aangepaste schaal ;

b) een overzicht van de motieven voor de opmaak van het ruimtelijk uitvoeringplan ;

c) een beschrijving van de in beschouwing genomen alternatieven voor het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan of een schets van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven voor bepaalde onderdelen ervan, telkens met inbegrip van de overwegingen ter zake van de initiatiefnemer ;

d) een vergelijking tussen de beschreven alternatieven en het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan of de desbetreffende onderdelen ervan ;

2° een deel betreffende de invloed van het ruimtelijk uitvoeringsplan op de risico's op zware ongevallen voor mens en milieu dat de volgende informatie bevat :

a) een beschrijving van de methodieken die werden gebruikt voor de bepaling en de beoordeling van de risico's op zware ongevallen voor mens en milieu met inbegrip van een opsomming en omschrijving van de relevante criteria die in het ruimtelijk veiligheidsrapport gebruikt worden voor de afbakening van de risicozones ;

b) in voorkomend geval informatie over de aan de bestaande inrichtingen verbonden risico's op zware ongevallen voor mens en milieu en over de veiligheidsmaatregelen die bestaande inrichtingen hebben genomen en/of kunnen nemen ter voorkoming van zware ongevallen en ter beperking van de gevolgen ervan voor mens en milieu ;

c) voor het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan en de beschreven alternatieven, een wetenschappelijke beoordeling van de invloed van de in beschouwing genomen ontwikkelingen rond bestaande inrichtingen en/of van de mogelijke vestiging van nieuwe inrichtingen op de risico's op zware ongevallen voor mens en milieu met inbegrip van de afgebakende risicozones ;

d) op basis van de in c) bedoelde beoordeling, aanbevelingen over :

1) de voorziene stedenbouwkundige voorschriften onder meer in het licht van de vereiste om ook op lange termijn voldoende afstand te bewaren tussen de onder het samenwerkingsakkoord vallende inrichtingen en bepaalde kwetsbare gebieden, bedoeld in artikel 24, § 1, laatste lid van het samenwerkingsakkoord ;

2) de aanvullende maatregelen die bestaande inrichtingen kunnen nemen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor mens en milieu te beperken teneinde de risico's niet te vergroten ;

e) een globale evaluatie van het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan en van de beschreven alternatieven in het kader van het beleid inzake voorkoming van zware ongevallen en beperking van de gevolgen ervan voor mens en milieu ;

3° een opgave van de moeilijkheden, technische leemten of ontbrekende kennis die de initiatiefnemer en/of de erkende deskundige eventueel hebben ondervonden bij het verzamelen en verwerken van de vereiste informatie en de daaruit voortvloeiende implicaties voor de wetenschappelijkheid van het rapport ;

4° een niet-technische samenvatting van de verstrekte gegevens zoals omschreven in 1° tot en met 3°.

Artikel 4.4.4

§ 1. De initiatiefnemer bezorgt het voltooide ruimtelijk veiligheidsrapport door betekening of tegen ontvangstbewijs aan de administratie.

§ 2. De administratie toetst het RVR inhoudelijk aan :

1° de overeenkomstig artikel 4.4.3 vereiste gegevens ;

2° de eventuele schriftelijke richtlijnen, bedoeld in artikel 4.4.2, § 3.

Het resultaat van de toetsing wordt opgenomen in het RVR-verslag en leidt tot de goed- of afkeuring van het ruimtelijk veiligheidsrapport. Als de administratie het ruimtelijk veiligheidsrapport afkeurt, vermeldt het verslag alle punten waarop het rapport tekortschiet. De administratie keurt het voltooide ruimtelijk veiligheidsrapport onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van vijftig dagen na ontvangst ervan, goed of af.

§ 3. De administratie betekent haar beslissing betreffende de goed- of afkeuring van het ruimtelijk veiligheidsrapport binnen een termijn van zestig dagen na ontvangst ervan aan :

1° de initiatiefnemer ;

2° de erkende deskundige die het ruimtelijk veiligheidsrapport heeft opgesteld.

De beslissing bevat ook een afschrift van het RVR-verslag, bedoeld in § 2, en vermeldt dat de initiatiefnemer tegen de beslissing een gemotiveerd verzoek tot heroverweging kan betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs binnen een termijn van twintig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4.4.5. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake de opmaak, het onderzoek en het verdere gebruik van het ruimtelijk veiligheidsrapport.

HOOFDSTUK V

Veiligheidsrapportage over de exploitatie van inrichtingen

AFDELING I

Toepassingsgebied

Artikel 4.5.1

§ 1. De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op alle inrichtingen waarvoor :

1° overeenkomstig artikel 12 van het samenwerkingsakkoord, een veiligheidsrapport moet worden opgesteld of, overeenkomstig artikel 13 van het samenwerkingsakkoord, het veiligheidsrapport opnieuw moet worden beoordeeld ingevolge een wijzing aan de inrichting ; en

2° overeenkomstig het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning een aanvraag voor een milieuvergunning of een wijziging van de milieuvergunning moet worden ingediend.

§ 2. De Vlaamse regering kan andere categorieën van inrichtingen aanwijzen waarvoor een omgevingsveiligheidsrapport moet worden opgesteld overeenkomstig de bepalingen van dit hoofdstuk. De Vlaamse regering kan, in afwijking van artikel 4.5.6, bepalen dat voor deze categorieën van inrichtingen, het omgevingsveiligheidsrapport bepaalde gegevens niet hoeft te bevatten.

AFDELING II

Aanmelding en inhoudsafbakening van het voorgenomen omgevingsveiligheidsrapport

Artikel 4.5.2

§ 1. De initiatiefnemer meldt de administratie tijdig en door betekening of tegen ontvangstbewijs haar voornemen om een omgevingsveiligheidsrapport op te stellen.

§ 2. De aanmelding bevat ten minste :

1° een beschrijving en verduidelijking van het project met inbegrip van de ruimtelijke situering ervan en het exploitatieadres van de inrichting ; de ruimtelijke situering bevat minstens een uittreksel van de ruimtelijke uitvoeringsplannen of de vigerende plannen van aanleg en van de topografische kaarten van de omgeving ;

2° de reden van de rapportageplicht van de inrichting ;

3° de vergunningen die aangevraagd moeten worden en in voorkomend geval de bestaande vergunningstoestand voor de exploitatie van de inrichting ;

4° in voorkomend geval de gegevens die de administratie nodig heeft voor het aanvangen van de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling, bedoeld in § 4 ;

5° in voorkomend geval de relevante gegevens uit vorige rapportages en uit de goedgekeurde rapporten die daaruit zijn voortgekomen ;

6° in voorkomend geval de gegevens die de administratie in staat moeten stellen om te beslissen tot een beperking van het omgevingsveiligheidsrapport overeenkomstig artikel 4.5.4 ;

7° een document waarin, steunende op de vereisten van artikel 4.5.6 en van het v.r.-richtlijnenboek, de inhoudelijke aanpak – met inbegrip van de methodologie – van het omgevingsveiligheidsrapport wordt voorgesteld ;

8° de relevante gegevens over de voorgestelde erkende deskundige, bedoeld in artikel 4.5.5, in voorkomend geval aangevuld met de lijst van deskundigen die de erkende deskundige zullen bijstaan en de taakverdeling tussen de deskundigen.

9° in voorkomend geval de gronden voor de vraag tot onttrekking aan passieve openbaarheid van de aanmelding of aangeduide delen ervan.

§ 3. De administratie neemt een beslissing over de volledigheid van de aanmelding. De beslissing vermeldt alle punten van onvolledigheid van de aanmelding. De aanmelding is onvolledig als gegevens of documenten ontbreken die vereist zijn op grond van § 2.

Als de initiatiefnemer in de aanmelding een vraag stelde tot onttrekking aan passieve openbaarheid van de aanmelding of delen ervan, maakt de administratie in haar beslissing een belangenafweging overeenkomstig artikel 8, § 5 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur. De administratie kan de bedoelde gegevens geheel of gedeeltelijk onttrekken aan passieve openbaarheid. Als ze beslist tot hele of gedeeltelijke onttrekking aan passieve openbaarheid van de aangeduide gegevens, moet ze de gegevens die aan passieve openbaarheid worden onttrokken opnemen in een bijlage.

Tegen de beslissing tot onttrekking aan passieve openbaarheid staat beroep open overeenkomstig artikel 14 tot en met 18 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur.

De procedure kan slechts worden verdergezet wanneer de aanmelding volledig is.

De administratie betekent haar beslissing aan de initiatiefnemer onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van twintig dagen na ontvangst van de aanmelding.

§ 4. Als het project ten gevolge van een zwaar ongeval waarschijnlijk betekenisvolle effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Gemeenschap en/of in verdragspartijen bij het Verdrag betreffende de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, ondertekend in Helsinki op 17 maart 1992 en/of in andere gewesten, of als de bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom verzoeken, bezorgt de administratie onverwijld aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten :

1° een afschrift van de volledig verklaarde aanmelding ;

2° een beschrijving van de rapportageprocedure die op het voorgenomen project van toepassing is ;

3° een aanduiding van de vergunningsplicht waaraan het voorgenomen project is onderworpen en een beschrijving van het doel ervan, alsook van de toepasselijke vergunningsprocedure(s).

De zending vermeldt dat de bevoegde autoriteiten binnen een termijn van veertig dagen na verzending van het afschrift, hun commentaar aan de administratie kunnen meedelen.

Artikel 4.5.3

§ 1. De administratie neemt onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van twintig dagen na de volledigheidsverklaring van de aanmelding een beslissing over :

1° de inhoud van het omgevingsveiligheidsrapport en de inhoudelijke aanpak van de rapportage, met inbegrip van de methodologie ;

2° de eventuele bijzondere richtlijnen voor het opstellen van het omgevingsveiligheidsrapport ;

3° de aanstelling van de erkende deskundige die het OVR zal opstellen ;

In voorkomend geval bevat de beslissing bepalingen inzake de beperking van de inhoud van het omgevingsveiligheidsrapport overeenkomstig artikel 4.5.4.

In voorkomend geval houdt de administratie bij haar beslissing rekening met de commentaren, bedoeld in artikel 4.5.2, § 4.

§ 2. De administratie deelt haar beslissing binnen een termijn van dertig dagen na de volledigverklaring van de aanmelding mee aan de initiatiefnemer, door betekening, en in voorkomend geval aan de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 4.5.2, § 4.

§ 3. Als artikel 4.5.2, § 4 van toepassing is, worden de termijnen, bedoeld in § 1 en § 2, verlengd tot tachtig, respectievelijk negentig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

§ 5. De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen inzake de aanmelding, de bezorging van het afschrift, de mogelijkheid om commentaren uit te brengen en de inhoudsafbakening.

Artikel 4.5.4

Als de initiatiefnemer aantoont dat bepaalde in de inrichting of in een deel van de inrichting zelf aanwezige stoffen geen zwaar ongeval teweeg kunnen brengen overeenkomstig de criteria, bedoeld in artikel 12, § 5 van het samenwerkingsakkoord, kan de administratie beslissen dat de gegevens van het omgevingsveiligheidsrapport beperkt worden tot diegene die van belang zijn voor de voorkoming van de resterende risico's op zware ongevallen en voor de beperking van de gevolgen daarvan voor mens en milieu.

Als de administratie beslist om de gegevens van het omgevingsveiligheidsrapport te beperken, stuurt ze haar beslissing en alle nodige informatie onmiddellijk en in ieder geval voor de vergunningsbeslissing naar de Commissie van de Europese Gemeenschap.

AFDELING III

Opstellen van het omgevingsveiligheidsrapport

Artikel 4.5.5

§ 1. Het omgevingsveiligheidsrapport wordt opgesteld onder de verantwoordelijkheid en op kosten van de initiatiefnemer.

De initiatiefnemer moet hiervoor een beroep doen op een erkende deskundige. Hij stelt aan de erkende deskundige alle relevante informatie ter beschikking die voorhanden is. Hij verleent alle medewerking opdat de erkende deskundige zijn taak naar behoren kan vervullen.

§ 2. De erkende deskundige mag geen belang hebben bij de desbetreffende exploitatie. Hij voert zijn opdracht volledig onafhankelijk uit.

§ 3. Tijdens het opstellen van het omgevingsveiligheidsrapport is de erkende deskundige gehouden tot overleg met de administratie. De erkende deskundige moet in voorkomend geval de aanvullende bijzondere schriftelijke richtlijnen van de administratie als aanvulling op de afgebakende inhoud, bedoeld in artikel 4.5.3, § 1, 1° en 2°, in acht nemen.

Artikel 4.5.6

Onverminderd de toepassing van artikel 4.5.4 bevat het omgevingsveiligheidsrapport tenminste de volgende gegevens, in de mate dat die beschikbaar kunnen zijn :

1° inlichtingen over het beheersysteem en de organisatie van de inrichting met het oog op de preventie van zware ongevallen. Deze inlichtingen moeten de punten bestrijken die in artikel 10 van het samenwerkingsakkoord zijn vervat.

2° presentatie van de omgeving van de inrichting :

a) een beschrijving van de locatie, met inbegrip van de geografische ligging, de meteorologische, geologische en hydrografische gegevens met inbegrip van de voor de veiligheid relevante elementen van de voorgeschiedenis ;

b) een identificatie van de externe gevaarbronnen en gevoelige omgevingsobjecten alsmede de informatie die over deze bronnen beschikbaar is ;

c) een beschrijving van de zones die door een zwaar ongeval kunnen worden getroffen ;

3° beschrijving van de inrichting :

a) identificatie van de installaties en activiteiten binnen de inrichting die een zwaar ongeval teweeg kunnen brengen ;

b) beschrijving van de activiteiten en producten uit de gedeelten van de inrichting die belangrijk zijn vanuit het oogpunt van de veiligheid ;

c) beschrijving van procédés en werkwijzen ;

d) beschrijving van de gevaarlijke stoffen :

1) een lijst van de gevaarlijke stoffen, die bestaat uit :

– de beschrijving van de gevaarlijke stoffen : chemische naam, CAS-nummer, naam volgens de IUPAC-nomenclatuur ;

– de maximale hoeveelheid van de gevaarlijke stoffen die aanwezig zijn of kunnen zijn ;

2) fysische, chemische en toxicologische kenmerken en gegevens, zowel over de onmiddellijk als over later optredende gevaren voor mens en milieu ;

3) het fysische of chemische gedrag onder normale gebruiksvoorwaarden of bij voorzienbare ongevallen ;

4° identificatie en analyse van de zware ongevallen met mogelijke gevolgen voor de omgeving (mens en milieu) en de preventiemiddelen :

a) gedetailleerde beschrijving van de scenario's voor mogelijke zware ongevallen en de omstandigheden waarin die zich kunnen voordoen, inclusief een samenvatting van de voorvallen die bij het op gang brengen van deze scenario's een belangrijke rol kunnen spelen, ongeacht of de oorzaken binnen of buiten de installatie liggen ;

b) beschrijving van de mogelijke oorzaken van zware ongevallen en van de omstandigheden waarin zo'n zwaar ongeval zich zou kunnen voordoen, vergezeld van een beschrijving van de genomen preventieve maatregelen ;

c) kwantificering van de risico’s, zoals aangegeven in het v.r.-richtlijnenboek, verbonden aan de in a) beschreven scenario's ;

d) beoordeling van de omvang en de ernst van de mogelijke gevolgen van de geïdentificeerde zware ongevallen ;

e) beschrijving van de technische parameters die van belang zijn voor de veiligheid van de installaties en van de apparatuur die werd gepland voor de veiligheid van de installaties.

5° beschermings- en interventiemaatregelen om de gevolgen van een zwaar ongeval te beperken :

a) beschrijving van de technische parameters die van belang zijn voor de veiligheid van de installaties en van de apparatuur die werd gepland voor de veiligheid van de installaties ;

b) beschrijving van de apparatuur die op de installatie is aangebracht om de gevolgen van zware ongevallen te beperken ; organisatie van het alarm en de interventie ;

c) beschrijving van de inzetbare interne of externe middelen ;

d) beschrijving van het interne noodplan, bedoeld in artikel 15 van het samenwerkingsakkoord ;

6° een beschrijving en beoordeling van de preventieve en gevolgbeperkende maatregelen van technische en organisatorische aard die de initiatiefnemer zal nemen, met inbegrip van de termijn waarop die verwezenlijkt zullen worden ;

7° een schets van alternatieven die redelijkerwijze in beschouwing kunnen worden genomen naar locatie, inplanting, procédé en hoeveelheden gevaarlijke stoffen, inbegrepen het nulalternatief en de sluiting van de inrichting ;

8° een opgave van de moeilijkheden, technische leemten of ontbrekende kennis die de initiatiefnemer en/of de deskundigen eventueel hebben ondervonden bij het verzamelen en verwerken van de vereiste informatie en de gevolgen daarvan voor de wetenschappelijkheid van het rapport ;

9° een niet-technische samenvatting van de verstrekte gegevens zoals omschreven in 1° tot en met 8°.

AFDELING IV

Het onderzoek en het gebruik van het omgevingsveiligheidsrapport

Artikel 4.5.7

§ 1. De initiatiefnemer bezorgt het voltooide omgevingsveiligheidsrapport door betekening of tegen ontvangstbewijs aan de administratie.

§ 2. De administratie toetst het OVR inhoudelijk aan :

1° de beslissing, bedoeld in artikel 4.5.3, § 1 ;

2° de eventuele aanvullende bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.5.5, § 3 ;

3° de overeenkomstig artikel 4.5.6 vereiste gegevens.

Het resultaat van de toetsing wordt opgenomen in het OVR-verslag en leidt tot de goed- of afkeuring van het omgevingsveiligheidsrapport. Als de administratie het omgevingsveiligheidsrapport afkeurt, vermeldt het verslag alle punten waarop het omgevingsveiligheidsrapport tekortschiet. De administratie keurt het omgevingsveiligheidsrapport onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst ervan, goed of af. De administatie kan gemotiveerd beslissen om deze termijn te verlengen tot vijftig dagen. Zij betekent de verlengingsbeslissing binnen de hiervoor bedoelde termijn van dertig dagen.

§ 3. De administratie bezorgt haar beslissing betreffende de goed- of afkeuring van het omgevingsveiligheidsrapport binnen een termijn van veertig dagen, respectievelijk zestig dagen in geval van termijnverlenging, na ontvangst ervan aan :

1° de initiatiefnemer, door betekening ;

2° de overheden die in voorkomend geval uitspraak zullen moeten doen over een vergunningsaanvraag voor de exploitatie van de inrichting ;

3° het college van burgemeester en schepenen van de gemeente of gemeenten waar de inrichting is gelegen ;

4° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 4.5.2, § 4 ;

5° de erkende deskundige die het rapport heeft opgesteld.

Deze beslissing bevat ook een afschrift van het OVR-verslag, bedoeld in § 2, en vermeldt dat de initiatiefnemer tegen de beslissing een gemotiveerd verzoek tot heroverweging kan betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs binnen een termijn van twintig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4.5.8

§ 1. Vanaf de betekening van de beslissing, bedoeld in artikel 4.5.7, § 3, liggen het goedgekeurde omgevingsveiligheidsrapport, het OVR-verslag, bedoeld in artikel 4.5.7, § 2, de beslissing, bedoeld in artikel 4.5.3, § 1, en in voorkomend geval de aanvullende bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.5.5, § 3, ter inzage bij de administratie.

§ 2. De initiatiefnemer kan aan de administratie vragen om te onderzoeken of ze, overeenkomstig artikel 8, § 5 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur, gegevens in de in § 1 bedoelde stukken aan ter inzagelegging moet onttrekken. Hij stelt zijn vraag aan de administratie uiterlijk op het moment dat hij het voltooide OVR aan de administratie bezorgt. Hij duidt in zijn vraag aan over welke gegevens het gaat en op welke gronden de onttrekking aan de ter inzagelegging moet gebeuren.

De administratie neemt een beslissing over de vraag van de initiatiefnemer uiterlijk op het moment van de goed- of afkeuring van het OVR. Ze maakt een belangenafweging overeenkomstig het bedoelde artikel. De administratie kan de bedoelde gegevens geheel of gedeeltelijk aan ter inzagelegging onttrekken. Als ze beslist tot hele of gedeeltelijke onttrekking aan de ter inzagelegging van de aangeduide gegevens, moet ze de relevante gegevens opnemen in een bijlage. De bijlage wordt niet ter inzage gelegd van het publiek.

§ 3. Bij de verdere besluitvorming over het voorgenomen project moet rekening worden gehouden met de noodzaak om risicoactiviteiten gescheiden en op voldoende afstand te houden van woongebieden, door publiek bezochte gebieden, ruimtelijk kwetsbare gebieden en door de Vlaamse regering nader te omschrijven bijzonder kwetsbare gebieden.

De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake het gebruik van het omgevingsveiligheidsrapport bij de verdere besluitvorming over het voorgenomen project en inzake de bekendmaking van het besluit over het project.

§ 4. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen betreffende de wijze waarop de bevoegde autoriteiten en de burgers van de lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten, bedoeld in artikel 4.5.2, § 4, hun commentaar op het goedgekeurde omgevingsveiligheidsrapport en het voorgenomen project kunnen meedelen, en betreffende de wijze waarop hierover overleg wordt gepleegd.

Het definitieve vergunningsbesluit betreffende het project wordt opgestuurd aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten, bedoeld in artikel 4.5.2, § 4.

HOOFDSTUK VI

Gemeenschappelijke aspecten van kwaliteitszorg

AFDELING I

De erkenning van deskundigen en coördinatoren

Artikel 4.6.1

§ 1. Natuurlijke personen en publiekrechtelijke of privaatrechtelijke instellingen kunnen worden erkend :

1° voor het opstellen van milieueffectrapporten, als :

a) coördinator die een team van erkende MER-deskundigen leidt ;

b) deskundige voor het meewerken in teamverband aan plan- en/of project-MER's ;

2° voor het opstellen van veiligheidsrapporten, als deskundige voor het opstellen van ruimtelijke veiligheidsrapporten en/of omgevingsveiligheidsrapporten.

§ 2. De erkenning geldt voor een periode van maximaal vijf jaar en kan steeds worden ingetrokken als niet meer aan één of meer erkenningsvoorwaarden is voldaan of als de deskundige en/of coördinator zijn verplichtingen krachtens deze titel niet reglementair of objectief uitvoert.

§ 3. De voorwaarden voor erkenning hebben onder meer betrekking op :

1° de opleiding en/of ervaring van de aanvrager ;

2° de beschikking over of toegang tot de relevante informatie, geschikte faciliteiten en eventuele omkadering ;

3° in voorkomend geval de kwaliteit van de uitgevoerde rapportages.

§ 4. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake de voorwaarden voor erkenning, het verlenen en het intrekken van de erkenning.

AFDELING II

De richtlijnenboeken, evaluatie en monitoring

Artikel 4.6.2

§ 1. De administratie stelt een richtlijnenboek inzake milieueffectrapportage op. Dit m.e.r.-richtlijnenboek is het referentiewerk waarop de administratie, de initiatiefnemer, de erkende coördinatoren en de deskundigen zich baseren voor het goede verloop van de rapportage en voor de inhoud van een plan-MER of project-MER, met inbegrip van de methodologische aspecten.

De bijzondere en in voorkomend geval de aanvullende bijzondere richtlijnen kunnen op gemotiveerde wijze het m.e.r.-richtlijnenboek aanvullen, strengere voorschriften bevatten of er in minder strenge zin van afwijken.

§ 2. De administratie stelt een richtlijnenboek inzake veiligheidsrapportage op. Dit v.r.-richtlijnenboek is het referentiewerk waarop de administratie, de initiatiefnemer en de deskundigen zich baseren voor het goede verloop van de rapportage en de inhoud van een ruimtelijk veiligheidsrapport of een omgevingsveiligheidsrapport, met inbegrip van de methodologische aspecten.

De bijzondere en in voorkomend geval aanvullende bijzondere richtlijnen kunnen op gemotiveerde wijze het v.r.-richtlijnenboek aanvullen, strengere voorschriften bevatten of er in minder strenge zin van afwijken.

§ 3. De administratie is verantwoordelijk voor de geregelde actualisering van de richtlijnenboeken op basis van de wetenschappelijke en maatschappelijke ontwikkelingen, alsook de evaluatie van de ervaringen met milieueffect- en veiligheidsrapportages.

Artikel 4.6.3

§ 1. De administratie kan over een gerealiseerde actie of over categorieën van acties die gedurende een bepaalde periode werden uitgevoerd en waarvoor een project-MER of plan-MER werd opgesteld, een evaluatie of een monitoringonderzoek organiseren.

§ 2. Als de administratie een evaluatie of monitoringonderzoek organiseert, moet de initiatiefnemer alle medewerking verlenen en alle inlichtingen verstrekken die redelijkerwijs nuttig zijn voor dit onderzoek.

§ 3. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen voor de procedure van de evaluatie en het monitoringonderzoek.

AFDELING III

De adviescommissie

Artikel 4.6.4

§ 1. Op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer kan de administratie na advies van een adviescommissie de door de initiatiefnemer gespecificeerde elementen van volgende beslissingen in heroverweging nemen :

1° inzake milieueffectrapportage :

a) het toepassen van de verplichting tot het opstellen van een project-MER, bedoeld in artikel 4.3.3, § 2 en § 3 ;

b) de inhoudelijke vereisten en de verstrekte richtlijnen betreffende het plan-MER of project-MER, bedoeld in respectievelijk artikel 4.2.5, § 1 en artikel 4.3.5, § 1 ;

c) de afkeuring van het plan-MER of project-MER, bedoeld in respectievelijk artikel 4.2.8, § 2 en artikel 4.3.8, § 2 ;

2° inzake veiligheidsrapportage :

a) de inhoudelijke vereisten en de verstrekte richtlijnen betreffende het omgevingsveiligheidsrapport, bedoeld in artikel 4.5.3, § 1 ;

b) de afkeuring van het ruimtelijk veiligheidsrapport of het omgevingsveiligheidsrapport, bedoeld in respectievelijk artikel 4.4.4 en artikel 4.5.7.

Op gemotiveerd verzoek van de administraties, overheidsinstellingen of organisaties, bedoeld in artikel 4.2.4, § 4, eerste lid, kan de administratie na advies van een adviescommissie de door de verzoeker gespecificeerde elementen van de beslissing over de inhoudelijke vereisten en de verstrekte richtlijnen betreffende het plan-MER bedoeld in artikel 4.2.5, § 1 in heroverweging nemen

§ 2. De verzoeker betekent zijn verzoek aan de administratie, of geeft het af tegen ontvangstbewijs, binnen een termijn van twintig dagen na ontvangst van de beslissing, bedoeld § 1.

§ 3. Binnen een termijn van twintig dagen na ontvangst van het verzoek, bedoeld in § 2, wijst de leidend ambtenaar van de administratie drie of vijf leden van de adviescommissie aan. Deze leden zijn :

1° ofwel, deskundigen met ervaring op het gebied van de beoordeling van milieueffecten of risico's op zware ongevallen die geen rapporten opstellen overeenkomstig dit decreet ; ze kunnen wel actief zijn in andere gewesten, in het kader van federale regelgeving of in het buitenland ;

2° ofwel, deskundigen op het vlak van de problematiek die aan de adviescommissie wordt voorgelegd die evenwel geen erkende deskundigen zijn.

De leden van de adviescommissie wijzen een voorzitter aan.

Ze mogen geen belang hebben bij het al dan niet realiseren van de voorgenomen actie of de alternatieven en mogen niet hebben deelgenomen aan de beslissingen in het kader van de desbetreffende rapportages.

§ 4. De adviescommissie formuleert een advies binnen een termijn van veertig dagen na ontvangst van het verzoek, bedoeld in § 2, en deelt het advies onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van tien dagen mee aan de administratie.

Voor zover het advies unaniem is, is het bindend.

§ 5. Als het advies bindend is, volgt de administratie het onverwijld op.

In alle andere gevallen neemt de administratie een beslissing onverwijld en binnen een termijn van zeventig dagen na ontvangst van het verzoek, bedoeld in § 2. Ze houdt daarbij rekening met het advies.

De administratie keurt het rapport goed of af. Als de administratie het rapport afkeurt, geeft ze alle punten aan waarop het tekortschiet.

§ 6. De administratie bezorgt de beslissing onverwijld en binnen een termijn van tachtig dagen na ontvangst van het verzoek, bedoeld in § 2, aan :

1° de initiatiefnemer en de verzoeker, door betekening ;

2° in voorkomend geval de door de Vlaamse regering aangewezen betrokkenen.

§ 7. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen betreffende de instelling, de vergoeding en de werking van de adviescommissie.

HOOFDSTUK VII

Toezichts- en strafbepalingen

Artikel 4.7.1

Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie houden de ambtenaren van de door de Vlaamse regering aangewezen dienst toezicht op de naleving van de verplichting tot het opstellen van de rapporten.

Artikel 4.7.2

De initiatiefnemer die verplicht is om een rapport op te stellen, maar dit verzuimt, wordt gestraft met een geldboete van 30 tot 30.000 euro.".

Artikel 5

Het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid wordt aangevuld met bijlagen I en II, gevoegd als bijlage bij dit decreet.

Artikel 6

Artikel 7 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning wordt opgeheven.

Artikel 7

In artikel 16 van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering wordt § 2 vervangen door wat volgt:

"§ 2. Indien de uitvoering van de bodemsaneringswerken het exploiteren of veranderen impliceert van een inrichting waarvoor een milieueffectrapport of een omgevingsveiligheidsrapport is vereist, dan moet de inhoud van het bodemsaneringsproject worden aangevuld met de gegevens, bedoeld in artikel 4.3.6 of 4.5.6 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.".

Artikel 8

§ 1. Milieueffectrapportages waarvoor de volledigverklaring van de kennisgeving gebeurde vóór de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, worden uitgevoerd overeenkomstig de procedure die van toepassing was op dat ogenblik.

§ 2. Veiligheidsrapportages waarvoor de volledigverklaring van de aanmelding gebeurde vóór de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, worden uitgevoerd overeenkomstig de procedure die van toepassing was op dat ogenblik.

Artikel 9

In de uitvoeringsbesluiten bedoeld in artikel 4.3.2 en artikel 4.5.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid die de categorieën van projecten aanwijzen waarvoor in voorkomend geval een project-m.e.r., respectievelijk een omgevingsveiligheidsrapport moet worden opgesteld, kunnen overgangstermijnen worden voorzien voor het van kracht worden van de verplichtingen. Dit voor zover voor deze categorieën van projecten overeenkomstig de regelgeving die van kracht was voor de inwerkingtreding van dit decreet geen project-m.e.r., respectievelijk omgevingsveiligheidsrapport moest worden opgesteld en voor zover deze categorieën van projecten op dat moment niet vallen onder het toepassingsgebied van richtlijn 85/337/EG, respectievelijk richtlijn 96/82/EG.

Artikel 10

§ 1. Erkenningsaanvragen van MER- of VR-deskundigen die worden ingediend vóór de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, worden behandeld overeenkomstig de regelgeving die van toepassing was op dat ogenblik.

§ 2. Erkenningen van MER- of VR-deskundigen die werden verleend vóór de datum van de inwerkingtreding van dit decreet of overeenkomstig § 1, blijven gelden voor de in de erkenning bepaalde periode. Ze kunnen evenwel worden ingetrokken overeenkomstig de bepalingen van dit decreet.

§ 3. In de periode van 18 maanden na de datum van de inwerkingtreding van dit decreet hoeft een MER-coördinator geen erkenning als coördinator te hebben. Hij kan op voorstel van de initiatiefnemer door de administratie worden gekozen uit het team van erkende MER-deskundigen dat het rapport opstelt.

§ 4. In de periode van 18 maanden na de datum van de inwerkingtreding van dit decreet geldt de erkenning als deskundige voor het opstellen van omgevingsveiligheidsrapporten tevens als erkenning voor het opstellen van ruimtelijke veiligheidsrapporten.

Artikel 11

De bepalingen die betrekking hebben op het gebruik van richtlijnenboeken zijn niet van toepassing voor een bepaalde vorm van rapportage zolang de administratie voor deze vorm van rapportage geen richtlijnenboek heeft opgesteld overeenkomstig artikel 4.6.2. van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

Artikel 12

De bepalingen die voorkomen in de onderstaande besluiten en die werden genomen op grond van artikel 7 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning of vallen onder het toepassingsgebied van artikel 200 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, blijven gelden tot ze worden opgeheven of gewijzigd:

1° het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieueffectrapportage van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen, gewijzigd bij besluiten van de Vlaamse regering van 27 april 1994, 25 januari 1995, 24 mei 1995, 4 februari 1997 en 10 maart 1998;

2° het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende bepaling voor het Vlaamse Gewest van de categorieën van werken en handelingen, andere dan hinderlijke inrichtingen, waarvoor een milieueffectrapport is vereist voor de volledigheid van de aanvraag om bouwvergunning, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse regering van 25 januari 1995, 4 februari 1997 en 10 maart 1998;

3° het besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1997 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier van de aanvraag om een bouwvergunning;

4° het koninklijk besluit van 6 februari 1971 betreffende de behandeling en de openbaarmaking van de bouwaanvragen, gewijzigd bij de koninklijk besluiten van 25 april 1973, van 16 december 1961, bij besluiten van de Vlaamse regering van 16 maart 1983, van 3 oktober 1984, van 23 maart 1989, van 30 september 1993, van 20 juli 1994 en van 5 mei 2000;

5° hoofdstuk IV 'preventie van zware ongevallen', van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en de bijlagen bij dit hoofdstuk (5, 6 en 7), voor zover dit nodig is voor de toepassing van de artikelen 7 en 8 van dit decreet.

6° besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne.

Artikel 13

In voorkomend geval brengt de administratie binnen de termijn voorzien voor het advies en op grond van de criteria, bepaald overeenkomstig artikel 4.4.1, § 2 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen van het milieubeleid, in het raam van het vooroverleg over gemeentelijke plannen van aanleg, bedoeld in artikel 18 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, aan de gemeente ter kennis dat er een ruimtelijk veiligheidsrapport vereist is.

Hoofdstuk IV van Titel IV van het van decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid is van overeenkomstige toepassing.

In dit geval wordt onder initiatiefnemer verstaan: de gemeente die het initiatief neemt tot opmaak van een gemeentelijk plan van aanleg.

Artikel 14

§ 1. Dit decreet treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

§ 2. Hoofdstuk II van Titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid treedt slechts in werking op een per plan of programma of per categorie van plan of programma nader door de Vlaamse regering te bepalen datum en uiterlijk drie jaar na de publicatiedatum van Richtlijn 2001/…/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's.

De in Hoofdstuk II van Titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid bedoelde verplichtingen zijn van toepassing op plannen en programma's waarvoor:

1° de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt na de in het eerste lid bedoelde datum; of

2° de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt voor de in het eerste lid bedoelde datum en het definitieve besluit over het plan of programma als bedoeld in Artikel 4.2.9, § 3 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid meer dan 24 maanden na het hiervoor vermelde tijdstip wordt genomen, tenzij de Vlaamse regering geval per geval beslist dat dit niet haalbaar is en deze beslissing openbaar maakt.

Voor de gewestelijke of provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen met algemene draagwijdte die worden geïnitieerd door de gewestelijke of provinciale diensten van ruimtelijke ordening ter uitvoering van de intersectorale doelstellingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen of van het provinciaal ruimtelijk structuurplan geldt als eerste formele voorbereidende handeling, als bedoeld in het tweede lid, de aankondiging van de plenaire vergadering bedoeld in artikel 41 of 44 van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening.

§ 3. Onverminderd artikel 12, treedt Hoofdstuk IV van Titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid evenwel slechts in werking op de datum waarop de wijzigingsbepalingen van hoofdstuk II van Titel II van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening in werking treden waarmee uitvoering wordt gegeven aan de verplichtingen, bepaald in artikel 24 van het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw,

Vera DUA

De Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media,

Dirk VAN MECHELEN

BIJLAGE

BIJLAGE I

De criteria overeenkomstig artikel 4.2.2, § 1 en § 2 en artikel 4.2.3, § 2 zijn :

1. De kenmerken van plannen en programma's, in het bijzonder gelet op :

   a. de mate waarin het plan of programma een kader vormt voor projecten en andere activiteiten met betrekking tot de ligging, aard, omvang en gebruiksvoorwaarden, alsmede wat betreft de toewijzing van hulpbronnen ;

   b. de mate waarin het plan of programma andere plannen en programma's, met inbegrip van die welke deel zijn van een hiërarchisch geheel, beïnvloedt ;

   c. de relevantie van het plan of programma voor de integratie van milieuoverwegingen, vooral met het oog op de bevordering van duurzame ontwikkeling ;

   d. milieuproblemen die relevant zijn voor het plan of programma ;

   e. de relevantie van het plan of programma voor de toepassing van de milieuwetgeving van de Europese Gemeenschap (bijvoorbeeld plannen en programma's in verband met afvalstoffenbeheer of waterbescherming).

2. Kenmerken van de effecten en van de gebieden die kunnen worden beïnvloed, in het bijzonder gelet op :

   a. de waarschijnlijkheid, duur, frequentie en omkeerbaarheid van de effecten ;

   b. de cumulatieve aard van de effecten ;

   c. de grensoverschrijdende aard van de effecten ;

   d. de risico's voor de menselijke veiligheid of gezondheid of voor het milieu (bijvoorbeeld door ongevallen) ;

   e. de orde van grootte en het ruimtelijk bereik van de effecten (geografisch gebied en omvang van de bevolking die getroffen kan worden) ;

   f. de waarde en kwetsbaarheid van het gebied dat kan worden beïnvloed gelet op :

      – bijzondere natuurlijke kenmerken of cultureel erfgoed ;

      – de overschrijding van de milieukwaliteitsnormen of van grenswaarden ;

      – intensief grondgebruik ;

   g. de effecten op gebieden en landschappen die door een lidstaat, door de Europese Gemeenschap, dan wel in internationaal verband als beschermd gebied zijn erkend.

BIJLAGE II

De criteria overeenkomstig artikel 4.3.2, § 2, § 3 en § 4 en artikel 4.3.3., § 3 zijn :

1. Kenmerken van de projecten

   Bij de kenmerken van de projecten moeten in het bijzonder de volgende aspecten in overweging worden genomen :

   a. de omvang van het project ;

   b. de cumulatie met andere projecten ;

   c. het gebruik van natuurlijke hulpbronnen ;

   d. de productie van afvalstoffen ;

   e. verontreiniging en hinder ;

   f. risico op ongevallen, met name gelet op de gebruikte stoffen of technologieën.

2. Plaats van de projecten

   Bij de mate van kwetsbaarheid van het milieu in de gebieden waarop de projecten van invloed kunnen zijn moeten in het bijzonder de volgende aspecten in overweging worden genomen :

   a. het bestaande grondgebruik ;

   b. de relatieve rijkdom aan en de kwaliteit en het regeneratievermogen van de natuurlijke hulpbronnen van het gebied ;

   c. het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor de volgende typen gebieden :

      – wetlands ;

      – kustgebieden ;

      – berg- en bosgebieden ;

      – reservaten en natuurparken ;

      – gebieden die in de wetgeving van de lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd ; speciale beschermingszones, door de lidstaten aangewezen krachtens Richtlijn 79/409/EEG en Richtlijn 92/43/EEG ;

      – gebieden waarin de normen inzake milieukwaliteit die door de communautaire wetgeving zijn vastgesteld, al worden overschreden ;

      – gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid ;

      – landschappen van historisch, cultureel of archeologisch belang.

3. Kenmerken van het potentiële effect.

   Bij de potentiële aanzienlijke effecten van het project moeten in samenhang met de criteria van de punten 1 en 2 in het bijzonder de volgende aspecten in overweging worden genomen :

   a. het bereik van het effect (geografische zone en omvang van de getroffen bevolking) ;

   b. het grensoverschrijdende karakter van het effect ;

   c. de orde van grootte en de complexiteit van het effect ;

   d. de waarschijnlijkheid van het effect ;

   e. de duur, de frequentie en de omkeerbaarheid van het effect

Gezien om gevoegd te worden bij Titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw,

Vera DUA

De Vlaamse minister van Economie, Media en Ruimtelijke Ordening,

Dirk VAN MECHELEN

ADVIES VAN DE MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

MiNa-Raad
Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen

Advies

van 1 maart 2001

over het voorontwerp van decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende milieueffect- en veiligheidrapportage

1. Inleiding

Op 6 februari 2001 ontving de MiNa-Raad van de minister van Leefmilieu een adviesvraag over het Voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage (MER en VR). De adviestermijn bedraagt één maand. De sociaal-economische partners binnen de MiNa-Raad onthouden zich bij voorliggend advies.

Dit voorontwerpdecreet is in de eerste plaats geïnspireerd op het Voorontwerp decreet milieubeleid van de Interuniversitaire Commissie voor de Herziening van het Milieurecht (ICHM) in het Vlaamse Gewest (commissie Bocken).[1] Sindsdien werden de nieuwe EU-richtlijnen inzake milieueffectrapportage en Seveso-bedrijven definitief goedgekeurd. Daarnaast werd door de Vlaamse regering een Commissie voor de evaluatie van de bestaande Milieureglementering opgericht (CEM), die o.a. de bestaande reglementering inzake MER en VR heeft onderworpen aan een evaluatie.[2] Begin 2000 werd het Technisch Overleg Milieuregelgeving (TOM) gestart, waar ondermeer verder gewerkt werd aan de vermelde MER-normering. Bij het opstellen van het ontwerp werd tevens rekening gehouden met de recente ontwikkelingen inzake de strategische MER.[3] Ook de handhaving van de bestaande EU-wetgeving door het Hof van Justitie is belangrijk geweest voor de ontwikkeling van de Vlaamse regelgeving.[4] De MiNa-Raad heeft zich in het verleden al eerder uitgesproken over milieueffectrapportage en veiligheidsrapportage. Aan de basis van een eerste advies (28 oktober 1993) lag één van de eerste versies van de voorstellen van de commissie Bocken[5] aangaande MER.[6] Het tweede advies (6 februari 1997) handelde over de definitieve tekstvoorstellen van de commissie aangaande MER en VR.[7] Een

---

[1] INTERUNIVERSITAIRE COMMISSIE VOOR DE HERZIENING VAN HET MILIEURECHT, "Voorontwerp van decreet milieubeleid", Brugge, Die Keure, 1995, Deel 4, Titel 5, pp. 25-41 (voorontwerp) en 316-439 (memorie van toelichting); deze commissie werd op voordracht van de minister van Leefmilieu door de Vlaamse regering opgericht op 5 juli 1989. Ze had als opdracht om het bestaande milieuhygiënerecht volledig te herzien. Op 20 februari 1995 overhandigde de Commissie haar eindrapport aan de minister van leefmilieu.

[2] Deze Commissie werd door de Vlaamse regering opgericht op 30 september 1996. De CEM heeft in 1998 deelrapporten gepubliceerd over bestaande normering aangaande MER en VR mede in het licht van de nieuwe EU-richtlijnen.

[3] COM/ 96/0511, *PB.C,* 25 april 1997; gewijzigd voorstel, PB.C, 25 maart 1999; gemeenschappelijk standpunt van de Raad, *PB.C*, 16 mei 2000.

[4] Zo werd België als eerste lidstaat veroordeeld door het Hof van justitie wegens niet-volledige en oncorrecte omzetting van de wijzigende richtlijn van 3 maart 1997 in *H.v.J., 2 mei 1996, C-133/94*; bovendien is momenteel nog altijd een klacht tegen België voor het Hof van Justitie hangende wegens niet-mededelen van de omzettingsmaatregelen, noodzakelijk voor implementatie van de richtlijn van 3 maart 1997 en wegens onvoldoende waarborgen voor de doorwerking van de verzamelde informatie naar het vergunningenbeleid in *persbericht van de Commissie IP/01/54.*

[5] Deze commissie werd op voordracht van de minister van Leefmilieu door de Vlaamse regering opgericht op 5 juli 1989. Ze had als opdracht om het bestaande milieuhygiënerecht volledig te herzien. Op 20 februari 1995 overhandigde de Commissie haar eindrapport aan de minister van leefmilieu.

[6] MINA-RAAD, "Advies van 28 oktober 1993 over titel 5 'milieu-effect-rapportage' van deel 5 'besluitvorming' van het Voorontwerp van kaderdecreet milieuhygiëne" in *Adviezen 1993: Hervorming van het milieurecht,* afl. 1993/5, p. 102.

[7] MINA-RAAD, *Advies van 6 februari 1997 over milieu-effect- en veiligheidsrapportage (Titel 5 van deel 4 van het Voorontwerp decreet milieubeleid*, afl. 1997/2.

derde advies (5 november 1998) behandelde een voorontwerp van decreet aangaande MER en VR dat principieel was goedgekeurd door de vorige Vlaamse regering.[8]

Omwille van het grote belang dat de Raad hecht aan beide instrumenten ter concretisering van een preventief beleid, acht de MiNa-Raad het opportuun om zich niet alleen te concentreren op nieuwe elementen. Het voorontwerp houdt, mede onder invloed van een aantal Europese en internationale verbintenissen inderdaad een inhoudelijke verbetering in t.o.v. de bestaande wetgeving. De Raad hecht ondermeer bijzonder belang aan de uitbreiding van de MER-plicht naar plannen en programma's en de invoering van het ruimtelijk VR. Niettemin meent de MiNa-Raad dat het voorontwerpdecreet nog op bepaalde essentiële punten verbeterd moet worden. Een belangrijk punt van zorg is dat het voorontwerpdecreet onvoldoende waarborgen biedt ter concretisering van actieve openbaarheid en participatie (cfr. [15]). Zo acht de Raad het essentieel dat de bevolking reeds in de startfase alternatieven kan voorstellen. De MiNa-Raad betreurt deze situatie aangezien dit reeds in vorige adviezen uitgebreid aan bod is gekomen. Andere tekortkomingen zijn de gebrekkige decretale onderbouw voor de doorwerking van het MER in de verdere besluitvorming en de vage omschrijving in het decreet van de vrijstellings- en ontheffingsmogelijkheden.

2. Situering

[1] **Internationaal en Europees kader** Zowel het instrument veiligheidsrapport als het instrument milieueffectrapport[9] werden in het Belgisch milieurecht geïntroduceerd ter omzetting van Europese richtlijnen.[10] Ook de handhaving van de bestaande EU-wetgeving door het Hof van Justitie is een belangrijke factor geweest in de ontwikkeling van de regelgeving. Daarnaast liggen internationaalrechtelijke bepalingen inzake milieu-effect- en

---

[8] MINA-RAAD, *Advies van 5 november 1998 over het Voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieu-effect-veiligheidsrapportage*, afl. 1998/20.

[9] De oorsprong van het instrument milieueffectenrapportering ligt in de Verenigde Staten, toen het Amerikaans Congres in 1969 de *National Environmental Policy Act*" (N.E.P.A) aannam. Doelstelling was een 'allesomvattend' milieubeschermingsbeleid, waarbij de verschillende overheidsdiensten reeds in een vroeg stadium van de beleidsvoorbereiding *gedwongen* worden rekening te houden met de milieugevolgen van al de activiteiten waarbij zij zijn betrokken. Wanneer belangrijke negatieve milieugevolgen mogen worden verwacht, vereist N.E.P.A. dat elke federale overheid voorafgaand een milieueffectrapport (MER) opstelt.

[10] Volgens de Memorie van toelichting (p. 3) worden in Vlaamse overheidspublicaties beide instrumenten als volgt gedefinieerd:"Milieueffectrapportage omvat alle handelingen die nodig zijn voor het opstellen en beoordelen van een Milieu-effectrapport (MER). Een milieueffectrapport is een openbaar document, waarin van een voorgenomen activiteit en van redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven, de te verwachten gevolgen voor het milieu in hun onderlinge samenhang op een systematische en zo objectief mogelijke wijze beschreven worden. Een MER is een informatief instrument en geen beslissingsinstrument." *in MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, AMINAL, Richtlijnenboek, deel 1, Brussel, 1997, 2* en "een veiligheidsstudie is een systematische toetsing van een ontwerp van een installatie of een activiteit, aan de best beschikbare ervaring en kennis met behulp van risico-analysemethodes, teneinde de maatregelen op te sporen om de inherente risico's tot een aanvaardbaar niveau te herleiden. Het verslag van een veiligheidsstudie wordt weergegeven in een veiligheidsrapport" *in MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, AMINAL, De toepassing van de Seveso-richtlijn in het Vlaamse gewest, Brussel, 1993, 6.*

veiligheidsrapportage mee aan de grondslag van de ontwikkeling van beide instrumenten.[11]

Het veiligheidsrapport vindt haar oorsprong in de zogenaamde Seveso-richtlijn van 24 juli 1982 inzake de preventie van zware ongevallen[12]. Een reeks ongevallen met gevaarlijke industriële activiteiten ligt aan de grondslag. Een belangrijk uitgangspunt was de risico's op ongevallen te vermijden door integratie van veiligheid. Deze richtlijn werd vervangen door de Seveso II-richtlijn van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.[13] De Seveso II-richtlijn beoogde een verbetering van de doeltreffendheid van de bestaande wettelijke regeling teneinde een hoog niveau van bescherming van mens en milieu te verzekeren.[14]

---

[11] o.a.. de Rio-Verklaring inzake Milieu en Ontwikkeling (MER is één van milieubeleidsinstrumenten ter concretisering van duurzame ontwikkeling), het Biodiversiteitsverdrag (art. 14); de IAO-conventie nr. 174 betreffende de voorkoming van zware ongevallen (vastleggen rol van nationale overheden, de verantwoordelijkheden van de werkgevers en de rechten en plichten van de werknemers op het gebied van voorkoming van zware industriële ongevallen); het Verdrag van Helsinki betreffende de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen (nadruk ligt op de internationale samenwerking ter voorkoming en beperking van de grensoverschrijdende effecten van industriële ongevallen); het Verdrag van Espoo betreffende de milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband (nadruk ligt op de voorkoming, beperking en beheersing van belangrijke nadelige grensoverschrijdende milieu-effecten van voorgenomen acties).

[12] *PB. L.* 5 augustus 1982.

[13] *PB. L.* 14 januari 1997, *err.*, *PB.L.* 16 mei 1997.

[14] De exploitant van een inrichting waarin ten aanzien van een bepaalde stof de in bijlage I vermelde hoge drempelhoeveelheid wordt overschreden, moet een veiligheidsrapport indienen (art. 9).

Het instrument MER kadert eveneens binnen het principe van preventie en voorzorg. De Europese Commissie besloot eerst ervaring op te doen met een MER voor bepaalde openbare en particuliere projecten. De voornaamste doelstelling van de project-MER is de koppeling van milieu-relevante informatie aan de vergunningsprocedure. De Europese richtlijn van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten[15] maakte dat alle lidstaten een systeem van milieueffectrapportage invoerden. Met het oog op een betere omzetting door de lidstaten[16], werd deze MER-richtlijn op 3 maart 1997 gewijzigd[17]. Op 25 april 1997 publiceerde de Commissie een voorstel voor een richtlijn betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's.[18] Met het oog op een betere kwaliteit, vindt de effectenbeoordeling in een vroeger stadium van de besluitvormingsprocedure plaats dan het projectstadium door koppeling van de rapportage aan een hoger planningsniveau. Op 30 maart 2000 werd het Gemeenschappelijk Standpunt door de Raad goedgekeurd.[19] In het najaar van 2000 werd de bemiddelingsprocedure gestart.

[2] **Doelstellingen MER en VR.** MER en VR zijn essentiële instrumenten die kaderen binnen een preventief milieubeleid. De rapportageverplichtingen moeten de initiatiefnemer bij de voorbereiding van zijn activiteit aanzetten rekening te houden met milieu en veiligheid. Beiden leiden tot een beslissing die rekening houdt met alle betekenisvolle milieueffecten van een voorgenomen actie (plannen, programma's en projecten) en haar alternatieven. Beiden bieden de voor mens en milieu meest voordelige, minst hinderlijke en minst risicovolle oplossing aan.

Het essentieel verschil tussen een VR en een MER is volgens de Memorie van toelichting dat een VR prioritair de preventie en het beheersen van acute gevaarsituaties voor de mens en milieu beoogt terwijl een MER in eerste instantie een onderzoek voert naar de effecten van de voorgenomen actie op het milieu.

Een MER is een belangrijk hulpmiddel om de te verwachten effecten van een actie op het milieu in te schatten en voorstellen te formuleren om die impact te reduceren (bij negatieve effecten) of te optimaliseren (bij positieve effecten). Volgens de Memorie van toelichting moeten de potentiële schadelijke effecten voor mens en milieu van menselijke activiteiten en de daarvoor bestaande alternatieven in een zo vroeg mogelijk stadium van de technische planning en de besluitvorming worden onderzocht. Het is de bedoeling een geïnformeerde besluitvorming mogelijk te maken en daarbij te voorkomen dat het milieubelang uit het oog wordt verloren en enkel technische en/of sociaal-economische facetten een rol zouden spelen bij het nemen van beslissingen omtrent overheidsacties of privé-initiatieven. Meer bepaald moet de MER de besluitvormingsprocedure inzake de onderzochte actie een zekere degelijkheid en doorzichtigheid geven. Verder moet de toepassing van het instrument het onderzoek naar milieuvriendelijke alternatieven stimuleren, moet een

---

[15] *PB. .L.* 5 juli 1985.

[16] België werd als eerste lidstaat veroordeeld door het Hof van Justitie wegens niet-volledige en niet-correcte omzetting van deze richtlijn.

[17] *PB. L.* 14 maart 1997

[18] *PB.C.* 25 april 1997.

[19] *PB. C.* 16 mei 2000.

systematisch, zo volledig mogelijk onderzoek van de effecten gebeuren, en moet de wetenschappelijke informatie op een optimale manier worden gebruikt in het latere besluitvormingsproces. Naast het feit dat op een wetenschappelijke manier informatie wordt ingezameld en geïnterpreteerd ter ondersteuning van een te nemen beslissing, moet het MER zorgen voor een tweede, onafhankelijke en deskundige stem die weerklinkt naast de opinie van de initiatiefnemer. Dit kan vooral van belang zijn voor overheidsprojecten, waar anders het gevaar bestaat dat enkel de initiatiefnemende overheid zich grondig over het voorgenomen programma buigt.

Dit geldt in grote mate ook voor een VR, zij het dat dit instrument een eigen finaliteit heeft. Een VR beoogt het voorkomen van zware ongevallen en het beperken van de gevolgen ervan voor mens en milieu, door identificatie van risico's voor zware ongevallen en het zo laag als redelijkerwijs mogelijk houden van die risico's.
De MiNa-Raad onderschrijft de doelstellingen van MER en VR, zoals ze in de Memorie worden toegelicht, maar is van mening dat via het instrument van de MER eveneens moet nagegaan worden in hoeverre voorgenomen plannen of projecten al dan niet aanleiding kunnen geven tot een overschrijding van internationale, Europese of gewestelijke milieukwaliteitsnormen. De Raad is van mening dat de toets aan deze milieukwaliteitsnormen -in het bijzonder in de plan-MER's- expliciet in de doelstelling van het decreet moet worden vermeld. Op die manier wordt de MER ook een instrument om de externe integratie van het milieubeleid in de andere beleidsdomeinen te garanderen.

3. Bespreking

3.1 Algemene opmerkingen

[3] **Nieuw decretaal kader.** Enerzijds is het voorontwerpdecreet volgens de Memorie van toelichting gebaseerd op het Voorontwerp van decreet milieubeleid van de Interuniversitaire Commissie voor de Herziening van het milieurecht. Anderzijds houdt het voorontwerpdecreet rekening met de nieuwe Europese richtlijnen betreffende MER en VR, met de CEM-deelrapporten, met de werkzaamheden van TOM en met de Europese ontwikkelingen aangaande strategische MER.

In het Vlaamse Gewest wordt momenteel concreet uitvoering gegeven aan de Europese bepalingen inzake MER via een reeks besluiten van de Vlaamse regering. Er zijn twee kernbesluiten, die op een identieke wijze zijn opgebouwd.[20] Het eerste besluit koppelt de MER-procedure aan de milieuvergunning. Het tweede besluit koppelt de MER-procedure aan de bouwvergunning. Deze besluiten werden als een voorlopige regeling ingevoerd.

---

[20] Besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende de organisatie van de milieueffectbeoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen en het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende bepaling voor het Vlaamse Gewest van de categorieën van werken en handelingen, andere dan hinderlijke inrichtingen, waarvoor een milieueffectrapport is vereist voor de volledigheid van de aanvraag om een bouwvergunning, *B.S.*, 17 mei 1989, gewijzigd bij: B.VR 27 april 1994, *B.S.*, 6 mei 1994; B.VR 25 januari 1995, *B.S.*, 28 april 1995; B.VR 24 mei 1995, *B.S.*, 30 juni 1995; B.VR 4 februari 1997, *B.S.*, 21 februari 1997; B.VR 10 maart 1998, *B.S.*, 30 april 1998.

Aan de Europese bepalingen inzake VR wordt in Vlaanderen uitvoering gegeven via Vlarem I en II. Een aantal van deze Vlarem I en II-bepalingen zijn gewijzigd in 1999, ondermeer ter uitvoering van de Seveso II-richtlijn. De noodzakelijke omzetting van deze richtlijn heeft eveneens geleid tot een Samenwerkingsakkoord tussen de verschillende overheden in België.[21] Dit is nog niet in werking getreden. De door de wijzigingsbesluiten van 1999 bedoelde bepalingen zullen pas van kracht worden op de datum van de inwerkingtreding van het Samenwerkingsakkoord. De inwerkingtreding van het Samenwerkingsakkoord zou tot gevolg hebben dat de hele Seveso-materie daardoor wordt geregeld en dus de Vlarem-bepalingen grotendeels zullen geschrapt worden.
Het voorontwerpdecreet heeft als gevolg dat de bestaande uitvoeringsbesluiten inzake MER en VR opgeheven worden en dat een decretaal kader geschapen wordt, conform aan de vigerende internationale, Europeesrechterlijke en interne Belgische verplichtingen. De MiNa-Raad beoordeelt deze juridisch-technische evolutie positief en erkent dat het ontwerp een inhoudelijke verbetering betekent t.o.v. de bestaande wetgeving. Niettemin kan het voorontwerpdecreet op een aantal essentiële punten verbeterd worden

[4] **Actieve openbaarheid met inspraak**. De MiNa-Raad betreurt ten zeerste dat in het voorliggend decreet wordt uitgegaan van een passieve openbaarheid. De MiNa-Raad is van oordeel dat actieve openbaarheid met inspraak in een vroege fase essentieel is voor de realisatie van MER en VR-doelstellingen. In voorgaande adviezen heeft de Raad zich reeds uitvoerig uitgesproken voor een algemene actieve openbaarheid met inspraak in kader van de MER en VR-procedure. Er is weliswaar ter inzage legging, bekendmaking en in een aantal gevallen de mogelijkheid tot opmerkingen voorzien, evenwel zonder dat het voorontwerpdecreet krachtlijnen aangeeft hoe informatie op een actieve manier ter beschikking gesteld of verspreid kan worden en zonder dat duidelijke garanties zijn ingebouwd voor inspraak vanaf een vroege fase, waarbij de bevolking de mogelijkheid krijgt om voorstellen in te dienen omtrent andere te onderzoeken alternatieven en andere te onderzoeken milieueffecten. De MiNa-Raad stelt zich ernstig vragen bij het feit dat de openbaarheid voor de plan-MER decretaal minder uitgewerkt is dan voor de project-MER. Bovendien lijkt de inspraak ten gevolge van grensoverschrijdende milieueffecten overeenkomstig het Espoo-verdrag beter geregeld voor de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten en hun onderdanen, dan voor de eigen burgers.

[5] **Te veel doorverwijzingen naar uitvoeringsbesluiten.** De Raad wijst op het belang van een degelijke invulling van het decretaal kader. Op tal van plaatsen in het ontwerp staat dat de Vlaamse regering nog nadere regels moet vaststellen. Het veelvuldig gebruik van doorverwijzingen doet afbreuk aan de doelstelling en maakt dat het voorontwerpdecreet aan rechtszekerheid, helderheid en doorzichtigheid inboet. Volgens de Raad mag het voorontwerpdecreet niet louter beperkt blijven tot een besluitvormingsprocedure maar moeten ook inhoudelijke principes en beleidslijnen in het decreet worden opgenomen. De doorverwijzing kan verder voor gevolg hebben dat ook de maatschappelijke adviesorganen zoals de MiNa-Raad niet worden geconsulteerd over belangrijke krachtlijnen van het milieubeleid.

---

[21] Het Samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaamse gewest, Het Waalse gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

Enkele voorbeelden van een te ruime doorverwijzing zijn:

art. 4.2.2: het aanwijzen door de regering van plannen en programma's waarvoor een MER opgemaakt moet worden. De MiNa-Raad vraagt dat het decreet duidelijker aangeeft welke soorten plannen in aanmerking komen voor een MER.

art. 4.2.3 en art 4.2.4, §1; art. 4.3.2, §1 en §2: het vaststellen van nadere regels om uitvoering te geven aan de vrijstelling en de ontheffing voor plannen en programma's en projecten. De MiNa-Raad meent dat de criteria voor vrijstelling decretaal moeten vastgesteld worden om een al te ruime interpretatie uit te sluiten.

art. 4.2.10, § 3 en art. 4.3.8, §3: het vaststellen van nadere regelen inzake het gebruik van plan-MER en project-MER bij de verdere besluitvorming. De MiNa-Raad is van mening dat de nodige regels betreffende de doorwerking naar het beleid decretaal dienen vastgelegd te worden, om het milieubelang volwaardig - dit is evenwaardig met technische en sociaal-economische belangen- aan bod te laten komen in de verdere besluitvorming en om de naleving van internationale, Europese en gewestelijke milieukwaliteitsnormen te kunnen garanderen.

art. 4.2.10 §4, art. 4.3.4, §5 en art. 4.3.8 §4: het vaststellen van de nadere regels inzake de kennisgeving en van de nadere regels inzake de wijze waarop autoriteiten en burgers van lidstaten hun commentaar op een MER kunnen meedelen. De Raad merkt op dat voor eigen burgers geen uitvoeringsbesluit wordt voorzien inzake de wijze waarop deze hun commentaar kunnen meedelen.

3.2. Procedure

[6] **Harmonisatie, integratie of afstemming van MER en VR.** De MiNa-Raad heeft in voorgaande adviezen steeds gepleit voor een juridische integratie van MER en VR, mits aan een aantal randvoorwaarden voldaan werd.

De Memorie van toelichting erkent eveneens de mogelijkheden die een juridische integratie van MER en VR op het niveau van het Vlaamse Gewest kan bieden en dan vooral op het vlak van eenvoud, eenduidigheid in procedures en het vermijden van dubbel werk, maar nuanceert dat de uitwerking ervan in de praktijk een onbegonnen zaak is. [22]

Toch voorziet het voorontwerp in de mogelijkheid tot afstemming of integratie van een MER en een VR voor eenzelfde actie. Dit kan vrijwillig op initiatief zijn van de initiatiefnemer of ambtshalve door de administratie worden opgelegd. De modaliteiten moeten nog door de Vlaamse regering uitgewerkt worden. De MiNa-Raad kan zich dan ook aansluiten bij de regeling in het voorontwerp, temeer daar de mogelijkheid tot vrijwillige integratie alsnog geboden wordt.

De Raad is positief over het feit dat dit de decreetgever niet heeft belet om harmonisatie in de verschillende besluitvormingsprocedures door te voeren. Het voorontwerpdecreet houdt een regeling in voor 4 vormen van rapportage, uitgewerkt in 4 procedurehoofdstukken.[23] Voor zover bepalingen identiek konden

---

[22] zie MINA-RAAD, *Advies van 5 november,* afl. 1998/20: belangrijkste redenen hiervoor zijn het verschillend en beperkt toepassingsgebied en de niet gelijklopende timing.

[23]plan- milieueffectrapport. (=milieueffecten van overheidsplannen); project-milieueffectrapport (=

worden verwoord, is dit gebeurd. Definities en gemeenschappelijke procedurele bepalingen zijn opgenomen in een gemeenschappelijk hoofdstuk. Er is voorzien in een gemeenschappelijk systeem betreffende kwaliteitszorg. De bepalingen over de erkenning van deskundigen (en bij MER eveneens de invoering van de MER-coördinator), de richtlijnenboeken, evaluatie en monitoring en de bepalingen betreffende de adviescommissie en de heroverweging van een beslissing zijn gemeenschappelijk.

[7] **Integratie van MER en VR in andere procedures.** Daarnaast is in het voorontwerpdecreet ook een mogelijkheid voorzien tot afstemming of integratie van verschillende rapportages, die reeds bestaan of in de toekomst op andere beleidsgebieden zouden worden ontwikkeld. De MiNa-Raad is voorstander van onderlinge afstemming van verschillende beleidseffectenrapportages op het vlak van timing en procedure (bv. kosten-baten-analyse, mobiliteitseffectenrapport, maatschappelijke impact-studie, ...). Voor een evenwichtige oordeels- en besluitvorming is inzicht in alle relevante effecten en afweging van diverse maatschappelijke belangen op basis van degelijke informatie onontbeerlijk.

De MiNa-Raad benadrukt evenwel dat bij integratie van verschillende rapportages een voldoende waarborg dient worden ingebouwd opdat de milieueffecten daadwerkelijk worden onderzocht. Dit is in het voorontwerp decreet voor de plan-Mer niet het geval, aangezien voor de integratie van de plan-MER in een andere procedure voldaan moet worden aan de essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage zoals bedoeld in artikel 4.1.4 §2 (zie art. 4.2.2 §3). In dit art. 4.1.4 §2 is een onderzoek naar de effecten op milieu en veiligheid echter geen criterium. De Raad acht het dan ook noodzakelijk dat art. 4.1.4 §2 met dit punt wordt aangevuld.

Bovendien moet de garantie bestaan dat bij afweging van de resultaten, het milieubelang een gelijkwaardige plaats krijgt toebedeeld, naast sociale, economische en andere maatschappelijke belangen.[24] Daartoe moeten milieueffecten in dezelfde fase (op het zelfde moment) in de besluitvorming worden onderzocht en beoordeeld als de sociaal-economische en maatschappelijke effecten. Tot nog toe was dit in de praktijk geenszins het geval. Bijvoorbeeld bij investeringen in haveninfrastructuur is het zo dat de beoordeling van de projecten geschiedt op basis van een advisering door de Vlaamse Havencommissie aan de hand van een louter sociale en economische evaluatie (met economische impact-studie, kosten-baten-analyse, ...). De uitvoering van een MER vindt slechts veel later plaats, als het project reeds is goedgekeurd en op het rollend investeringsprogramma voor de havens is opgenomen. Op die wijze kunnen milieueffecten niet volwaardig en evenwaardig in de besluitvorming worden meegenomen.

---

milieueffecten van nieuwe bedrijven, bedrijven die een nieuwe milieuvergunning moeten krijgen en grote infrastructuurwerken); omgevingsveiligheidsrapport (= voorkomen van of beperking van de gevolgen van ongevallen in Seveso-bedrijven); veiligheidsrapport voor ruimtelijke uitvoeringsplannen (=onderzoek naar de gevolgen van een ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan dat een gebied bestrijkt waarin een Seveso-bedrijf ligt).

[24] In Nederland worden voorafgaand aan de besluitvormingsprocedure gezamenlijk 3 toetsen doorgevoerd.(toets op de wetgevingskwaliteit, toets op de gevolgen voor het bedrijfsleven en milieutoets). Dit om te vermijden dat regelgeving andere hoofddoelstellingen van het beleid ondergraaft.

De Raad wijst erop dat de toelichting zelf erkent dat de administratie en de deskundigen eerst praktijkervaring dienen op te doen met harmonisatie, afstemming en integratie. Daarvoor is het ook van belang dat fora tot stand komen die een vlotte communicatie tussen MER- en VR-deskundigen bevorderen. De Raad vraagt dat de overheid hiermee voldoende rekening houdt.

[8] **MER-plicht voor plannen en programma's**. Eén van de belangrijkste innovaties van dit voorontwerp is de invoering van een regeling voor de MER betreffende plannen en programma's. Dit is ondermeer het gevolg van een aantal internationale en Europese initiatieven.

Het voorontwerpdecreet bepaalt dat de Vlaamse regering twee lijsten opstelt met plannen en programma's die aan de MER-plicht worden onderworpen. De eerste lijst betreft plannen en programma's die van rechtswege aan de plan-MER-procedure, zoals voorzien in het ontwerp, worden onderworpen. De tweede lijst betreft plannen en programma's, die vrijgesteld worden van deze plan-m.e.r-procedure, omdat de besluitvormingsprocedure zelf de nodige kenmerken van de MER-beoordeling inhoudt. Daarnaast kan de Vlaamse regering ad hoc beslissen, aan de hand van criteria uit bijlage I, om plannen en programma's die niet voorkomen op deze lijsten al dan niet aan de plan-MER te onderwerpen.

De MiNa-Raad hecht bijzonder belang aan de uitbreiding van de MER-plicht naar plannen en programma's. Eén van de belangrijkste motieven hiervoor is dat de milieueffecten van een voorgenomen actie best in een zo vroeg mogelijk stadium onderzocht worden. In een later stadium is het dikwijls niet meer zinvol of mogelijk om de milieugevolgen van alle relevante alternatieven te onderzoeken, wat kan leiden tot een keuze voor een minder gunstig alternatief. Aangezien plannen en programma's de grote lijnen van het beleid omvatten, is het juist hier van groot belang om een MER in te voeren. De invoering van een MER op planningniveau leidt tot een betere rapportageaanpak op het projectniveau.[25]

De MiNa-Raad stelt vast dat niet formeel kan worden gestart met het opstellen van een MER voor plannen en programma's, zolang er geen uitvoeringsbesluit is dat het toepassingsgebied van de plan-MER bepaalt. De MiNa-Raad verwijst naar art. 3 het Gemeenschappelijk Standpunt (door de Europese Raad vastgesteld, met het oog op de aanneming van de richtlijn betreffende beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's), waar de werkingssfeer van de plan-MER wel wordt bepaald.

Bovendien is de MiNa-Raad van oordeel dat het voorontwerp niet voldoende omschrijft wat onder plannen en programma's moet worden verstaan. De definitie van plan of programma in het voorontwerpdecreet (art. 4.1.1, §1, 4°) is zeer ruim. Hier kunnen zowat alle mogelijke plannen onder worden verstaan,

---

[25] Andere motieven volgens de Memorie van toelichting zijn: cumulatieve en synergetische milieueffecten van samenhangende projecten kunnen door de opmaak van een strategische MER tot uiting komen; sommige beleidsvoornemens kunnen betekenisvolle milieueffecten hebben op projectniveau zonder dat deze projecten MER-plichtig zijn; bestaande planningsinstrumenten kunnen worden verbeterd door integratie van de evaluatie van milieueffecten; strategische MER's werken kostenbesparend wanneer bij de opmaak van een project-MER voor de meer algemene milieueffecten verwezen kan worden naar de strategische MER; initiatiefnemers van projecten, die kaderen in een strategische MER krijgen meer rechtszekerheid door het vastleggen van beleidsopties.

gaande van beleidsbrieven van de Vlaamse- regering tot gemeentelijke natuurontwikkelingsplannen. Dit heeft tot gevolg het door de Vlaamse regering nog vast te stellen toepassingsgebied decretaal nergens duidelijk verankerd wordt.

De MiNa-Raad vraagt dat in het decreet de soorten plannen die in principe van rechtswege MER-plichtig zijn, worden vermeld en richtlijnen worden ingebouwd die concretisering van de werkingssfeer van de plan-MER mogelijk maakt.

De MiNa-Raad meent dat een eerste aanzet hiertoe kan gegeven worden door in het decreet te bepalen dat gebiedsgerichte plannen,.plannen betreffende kwetsbare gebieden en sectorale plannen die betekenisvolle milieu- of veiligheidseffecten kunnen hebben op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in principe MER-plichtig zijn.

Plannen die volgens de MiNa-Raad zeker aan een MER moeten onderworpen worden zijn de ruimtelijke uitvoeringsplannen voor zeehavengebieden, economische knooppunten en netwerken, lijninfrastructuur, multimodale logistieke parken, grootschalige recreatieve ontwikkelingen (en de bindende bepalingen van ruimtelijke structuurplannen over deze ruimtelijke ingrepen), sectorale uitvoeringsplannen, bekkenbeheersplannen, delfstoffenplannen, programma's plattelandsontwikkeling en mobiliteitsplannen, van zodra decretaal onderbouwd.

De procedure waaraan een plan-MER kan worden onderworpen is drieledig. De MiNa-Raad geeft zelf de voorkeur aan het systeem van integratie waarbij de methodologie voor het opstellen, beoordelen en gebruiken van een plan-MER in de bestaande planningsprocedure geïntegreerd wordt. De MiNa-Raad herhaalt dat alle principes van de MER-procedure evenwel gehandhaafd moeten blijven. Bij integratie van verschillende rapportages moet een voldoende waarborg worden ingebouwd opdat de milieueffecten daadwerkelijk worden onderzocht, wat zoals hoger gesteld volgens de Raad in dit voorontwerpdecreet niet het geval is. Eveneens moet de garantie bestaan dat bij afweging van de resultaten, het milieubelang een gelijkwaardige plaats krijgt naast sociale, economische en andere maatschappelijke belangen. De MiNa-Raad suggereert om hiervoor beleidsvoorbereidend werk op te starten.

[9] **Ruimtelijk veiligheidsrapport (RVR).** In het voorontwerpdecreet wordt door de invoering van hoofdstuk IV betreffende veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen uitvoering gegeven aan art. 12 van de Seveso-richtlijn en art. 24 van het Samenwerkingsakkoord. Het RVR verplicht de overheid, die bevoegd is voor het vaststellen van ruimtelijke uitvoeringsplannen, de nodige informatie te verzamelen over de risico's die verbonden zijn aan de bestaande of nieuwe Seveso-inrichtingen en beoogt dat in de ruimtelijke plannen voldoende afstand wordt bewaard tussen Seveso-inrichtingen (hoge en lage drempel-bedrijven) enerzijds en beschermingswaardige gebieden anderzijds.

De MiNa-Raad is positief over het feit dat het ruimtelijk beleid gerelateerd wordt aan het beleid voor het voorkomen en beperken van gevaren. Het veiligheidsbeleid zal hierdoor een wezenlijk element worden in de besluitvorming betreffende ruimtelijke ordening. De Memorie van toelichting wijst er evenwel zelf op dat er terzake nog maar weinig ervaring is en dat het niet mogelijk is een precieze afbakening van de rapportageverplichting uit te tekenen.

Het is duidelijk dat er behoefte is aan bijkomende middelen en dan vooral bijkomend personeel. RVR moet bovendien deels afgestemd worden op het Decreet ruimtelijke ordening, wat een aanpassing van het decreet ruimtelijke ordening vereist betreffende de procedurele aspecten voor het opstellen van de uitvoeringsplannen, alvorens de voorgestelde rapportagevorm operationeel wordt.

De MiNa-Raad beseft dat de inkleuring van risicozones in de ruimtelijke plannen door de bevoegde overheid -en dan zeker wat de risicozones rond de lage Seveso-bedrijven betreft- veel studiewerk zal vergen en een vertraging kan betekenen in het proces van de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen. De MiNa-Raad vraagt dat de bevoegde overheden en dan vooral op gemeentelijk niveau, voldoende begeleiding en ondersteuning krijgen om een al te grote vertraging in het proces te voorkomen. Hiertoe is in de eerste plaats een goed systeem van screening door de administratie noodzakelijk. De MiNa-Raad benadrukt dat het belangrijk is dat de administratie tijdig al de bevoegde overheden op de hoogte stelt en hen de nodige informatie verschaft om tegemoet te kunnen komen aan de verplichtingen die uit het voorliggend voorontwerpdecreet kunnen voortvloeien.

3.3 Screeningsfase

[10] **Algemeen: screening, ontheffing en vrijstelling.** Het voorontwerpdecreet voorziet dat de Vlaamse regering twee lijsten opstelt met plannen en programma's die aan de MER-plicht worden onderworpen (cfr. [8]). Daarnaast kan de Vlaamse regering ad hoc beslissen, aan de hand van criteria uit bijlage I, om plannen en programma's die niet voorkomen op deze lijsten al dan niet aan de plan-MER te onderwerpen.

Het voorontwerpdecreet voorziet dat de Vlaamse regering twee lijsten opstelt met categorieën van projecten die aan de MER-plicht worden onderworpen. De eerste lijst betreft projecten die steeds van rechtswege aan een MER moeten worden onderworpen. De tweede lijst wordt aan de hand van criteria uit bijlage II van het voorontwerpdecreet vastgesteld en bevat die projecten die niet onder de eerste lijst vallen. Deze categorieën van projecten worden door de administratie *gescreend* op basis van nog vast te stellen selectiecriteria om uit te maken of het zinvol is om deze projecten aan een MER te onderwerpen.

Inzake veiligheidsrapportage laat het voorontwerpdecreet toe dat de inhoud van het veiligheidsrapport wordt beperkt wanneer aangetoond wordt dat de aanwezigheid van bepaalde gevaarlijke stoffen geen gevaar opleveren voor een zwaar ongeval (artikel 4.5.4).

De administratie kan aan de MER-verplichting ontheffing verlenen. Daarnaast kan de Vlaamse regering vrijstelling van de rapportageverplichting verlenen.

De MiNa-Raad is positief over de mogelijkheid van integratie van de plan-MER in de eigen besluitvormingsprocedure en geeft zelf de voorkeur aan dit systeem waarbij de methodologie voor het opstellen, beoordelen en gebruiken van de plan-MER in de bestaande planningsprocedure geïntegreerd wordt, mits een aantal bijkomende randvoorwaarden in het decreet worden ingeschreven (cfr. supra).

De MiNa-Raad steunt de benadering voor projecten waarbij wordt gewerkt met twee lijsten, en voor de projecten van de tweede lijst een voorafgaande beoordeling (*screening)* wordt uitgevoerd door de administratie. Deze werkwijze biedt immers een zekere soepelheid bij de omschrijving van het toepassingsgebied van de MER-plicht en geeft de overheid aldus de mogelijkheid om bij het opleggen van de plicht het nut van het instrument te maximaliseren en de kosten voor initiatiefnemers binnen de perken te houden.

Volgens de MiNa-Raad dient de screening evenwel nog verder verbeterd te worden. De mogelijkheden voor screening, ontheffing en vrijstelling worden te vaag en te onduidelijk omschreven. Het gevaar bestaat dat zij al te ruim geïnterpreteerd worden. De MiNa-Raad vraagt dat in het voorontwerpdecreet krijtlijnen worden ingebouwd die een maximale objectivering van de screeningsbeslissingen garanderen.

[11] **Ontheffingsgronden.** De administratie kan op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer besluiten tot ontheffing van de MER-plicht voor een plan of programma wanneer de voorgenomen actie geen betekenisvolle milieugevolgen zal teweegbrengen of wanneer er over de voorgenomen actie reeds voldoende milieu-informatie in de vorm van een eerder goedgekeurd MER beschikbaar is.

De administratie kan op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer besluiten tot ontheffing van de MER-plicht voor projecten die op de tweede lijst voorkomen (screeningsplichtige projecten) wanneer in een eerder stadium van het planningsproces reeds een MER werd opgesteld of wanneer de huidige actie een herhaling, voortzetting of alternatief is van een project waarover al eerder een MER werd uitgevoerd en wanneer de nieuwe project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over betekenisvolle milieueffecten kan bevatten. De administratie kan eveneens besluiten tot ontheffing van de MER-plicht op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer wanneer de doelstellingen van het project uitsluitend één of meer van de doelstellingen zijn, bedoeld in art. 1.2.1, § 1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en de initiatiefnemer aantoont dat hij de betekenisvolle milieueffecten van het project heeft bestudeerd en heeft geëvalueerd door een toetsing aan de selectiecriteria, bedoeld in art. 4.3.1, § 4 zodat een project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens betreffende betekenisvolle milieueffecten kan bevatten. De Vlaamse regering zal de selectiecriteria vaststellen die moeten toelaten om te oordelen of aan een bepaald project al dan niet nieuwe betekenisvolle milieu-effecten zijn verbonden. De ontheffing van MER-plicht voor screeningsplichtige projecten wordt verleend voor een beperkte duur (maximum 2 jaar).

De MiNa-Raad beseft dat ontheffing van de MER-plicht kan bijdragen tot de efficiëntie van de werking van de administratie en is voorstander van het verzamelen van alleen maar relevante informatie voor de besluitvorming. De MiNa-Raad meent echter dat de criteria voor ontheffing in het voorontwerpdecreet -zeker voor de project-MER- een te ruime interpretatie mogelijk maken, zonder te waarborgen dat maximaal voorspelbare en zo objectief mogelijke beslissingen door de administratie genomen zullen worden. De MiNa-Raad is bezorgd over de juiste draagwijdte van art. 4.3.2, § 2, derde lid (ontheffingsmogelijkheid voor de project-MER in geval van verwezenlijking doelstelling milieubeleid) en vreest dat een groot aantal projecten zouden kunnen ontsnappen aan de MER-plicht (zoals verbrandingsovens of baggerstortplaatsen, collecteren voor afvalwaterzuiveringsinfrastructuur,

RWZI's). De MiNa-Raad wijst erop dat art. 4.2.6 en artikel 4.3.4 voorzien in de mogelijkheid om te komen tot een beknopt milieueffectrapport in de gevallen waarin kan worden aangenomen dat de weerslag beperkt blijft tot een welbepaald milieufacet of een welomschreven effect.

[12] **Vrijstelling door de Vlaamse regering** Volgens het voorontwerpdecreet kan de Vlaamse regering besluiten tot vrijstelling van plan-MER voor zover 'een noodsituatie' het onverwijld uitvoeren van een plan of programma met zich meebrengt.

Volgens het voorontwerpdecreet kan de Vlaamse regering op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer besluiten tot vrijstelling van een project-m.e.r voor zover 'uitzonderlijke omstandigheden' het onverwijld uitvoeren van een project met zich meebrengen. De vrijstelling van MER-plicht voor projecten wordt verleend voor beperkte duur.

De MiNa-Raad is positief over het feit dat slechts vrijstelling kan worden verleend als het *onverwijld* uitvoeren van een plan, programma of project noodzakelijk is. De MiNa-Raad meent dat het criterium van de hoogdringendheid essentieel is om vrijstelling te kunnen verlenen.

De Raad vraagt zich evenwel af in welke gevallen het criterium van hoogdringendheid kan ingeroepen worden voor plannen en programma's. Volgens de Raad valt het criterium van hoogdringendheid niet te verzoenen met de opmaak van plannen en programma's.

Bovendien moet volgens de MiNa-Raad duidelijker gesteld worden wat onder ' noodtoestand' of 'uitzonderlijke omstandigheden' zou kunnen verstaan worden. De formulering in het ICHM-Voorontwerp (Bocken) was beter op dit punt. Daar luidde het dat de Vlaamse regering vrijstelling kon geven wanneer *het algemeen belang* het onverwijld ondernemen van een actie noodzakelijk maakt. Enkel als een belang van hogere orde dan het door de richtlijn nagestreefde milieubelang vergt dat een actie bij hoogdringendheid wordt uitgevoerd, kan omwille van de tijdsdruk worden afgezien van het verzamelen van informatie ten behoeve van de besluitvorming. In alle andere gevallen moet een beslissing met kennis van zaken worden genomen en is een voorafgaandelijke informatieverzameling via de MER een vereiste voor een behoorlijk bestuur.

De MiNa-Raad vraagt dat in het decreet duidelijkere criteria worden opgenomen om te bepalen welke gevallen het onverwijld opmaken van een actie noodzakelijk maken.

De MiNa-Raad is tevens voorstander van een tijdelijke vrijstelling. De Raad meent dat nog altijd een rapport moet opgemaakt worden na de vrijstelling, die nadien aanwijzingen kan geven voor de bijsturing van het plan of project.

[13] **Kwaliteitsvolle screening.** Het voorontwerpdecreet bepaalt dat het dossier ten behoeve van de screening niet verspreid wordt naar andere instanties, noch naar de burgers. Gezien het feit dat de screeningsbeslissing in principe het enige moment is waarop wordt afgewogen of al dan niet een MER moet worden opgesteld, dient volgens de MiNa-Raad nochtans een mogelijkheid tot inspraak te bestaan. In het kader van de openbaarheid, zoals gewaarborgd door art. 4.1.4, §2 zou het voorontwerpdecreet minstens een duidelijke bepaling moeten

bevatten die de inzage van de screeningsbeslissingen door de desbetreffende instanties en de burger regelt.

Verder moet volgens de MiNa-Raad decretaal vastgelegd worden dat ook derden een bezwaarschrift kunnen indienen, waarbij de overheid of administratie een motivatieplicht heeft bij het behandelen van de bezwaren. Dit kan ondermeer door de mogelijkheid tot instellen van een heroverweging bij de adviescommissie (cfr. [24]) niet alleen open te stellen voor de initiatiefnemer, zoals nu voorzien wordt in het voorontwerpdecreet, maar ook voor derden, die in het kader van de actieve openbaarheid zo vroeg mogelijk moeten betrokken worden bij de procedure en voor de adviesverlenende instanties binnen de administratie zelf.

De Raad wijst erop dat de administratie voldoende uitgerust wordt om te kunnen voldoen aan de screeningsplicht. De administratie moet hiertoe kunnen beschikken over voldoende menskracht en middelen.

3.4 Scopingsfase

[14] **Kennisgeving en inhoudsafbakening (scoping).** Wanneer een MER opgemaakt wordt, moet de initiatiefnemer een kennisgevingsdossier indienen bij de administratie. De kennisgeving dient ondermeer een document te bevatten waarin het inhoudelijk concept - met inbegrip van de methodologie - van het MER wordt voorgesteld.

Artikel 4.2.6 (plan-MER) en artikel 4.3.4 (project-MER) voorzien dat de administratie op basis van de kennisgeving een beslissing neemt over de inhoud van het MER en de bij het opstellen ervan te hanteren methodologie, alsook over de aanstelling van de coördinator en de deskundigen. De administratie kan hierbij rekening houden met de opmerkingen van de instanties die overeenkomstig de artikels 4.2.5, §4 en §5 (plan-MER) en artikels 4.3.3, § 4 en §5 (project-MER) de kennisgeving ontvingen. Artikel 4.2.6 en artikel 4.3.4 voorziet in een bepaling om te komen tot een beknopt milieueffectrapport in de gevallen waarin kan worden aangenomen dat de weerslag beperkt blijft tot een welbepaald milieufacet of een welomschreven effect.

Inzake veiligheidsrapportage laat het voorontwerpdecreet toe dat de inhoud van het veiligheidsrapport wordt beperkt wanneer aangetoond wordt dat de aanwezigheid van bepaalde gevaarlijke stoffen geen gevaar opleveren voor een zwaar ongeval (artikel 4.5.4).

De MiNa-Raad wijst erop dat de administratie over voldoende gegevens moet kunnen beschikken. Conflicten rond het al dan niet volledig zijn van de kennisgeving dienen in de eerste plaats zoveel mogelijk worden vermeden door de inhoud ervan goed vast te leggen. Het voornaamste doel van het MER- en VR-instrument is immers het verzamelen van objectieve informatie over de gevolgen voor milieu en de veiligheid van de mens van de voorgenomen actie. Een goede en volledige kennisgeving is belangrijk. De Raad is positief dat terzake vrij gedetailleerde bepalingen werden opgenomen.

Wel benadrukt de MiNa-Raad dat de kennisgeving ook de nodige inhoudelijke informatie moet bevatten die de burger in kader van zijn inspraak nodig heeft. De MiNa-Raad is daarom vragende partij om in het kader van de kennisgeving de initiatiefnemer te verplichten een dossier omtrent de te onderzoeken alternatieven op te maken. Dit om in voorkomend geval de ter inzage legging niet

alleen te beperken tot die gemeente(s), waar de actie zich zal voordoen, maar ook om het mogelijk te maken voor burgers om in deze fase andere te onderzoeken alternatieven in te brengen en andere te onderzoeken milieueffecten voor te stellen.

[15] **Openbaarheid bij de scoping.** Er kunnen vier vormen van openbaarheid worden onderscheiden: (1) geen betrokkenheid; (2) passieve openbaarheid (inzagemogelijkheden); (3) actieve openbaarheid (burger informeren dat een document ter inzage ligt of opgevraagd kan worden); (4) inspraak (dit is actieve openbaarheid met de mogelijkheid om formeel bezwaren te maken).

In voorgaande adviezen heeft de MiNa-Raad zich reeds uitvoerig uitgesproken voor een algemene actieve openbaarheid met inspraak in kader van de MER/VR-procedure. Een aantal van deze standpunten worden hier hernomen.

Actieve openbaarheid en de daaraan verbonden inspraak is volgens de MiNa-Raad essentieel teneinde de efficiëntie van de verdere MER-procedure te verhogen. Het voornaamste doel van het MER/VR-instrument is het verzamelen van objectieve informatie over de gevolgen die acties kunnen hebben voor het milieu en voor (de veiligheid van) de mens. Deze informatie dient later in de besluitvormingsprocedure te worden gebruikt. Inspraak in het kader van de rapportage staat dan ook in functie van dit doel. Dit betekent concreet dat de inspraak slechts betrekking heeft op enkele welbepaalde punten. Het betreft nl. een beroepsmogelijkheid met de vraag of een MER moet worden opgesteld (dus nog tijdens de screeningsfase) en inspraak i.v.m. de elementen die in het MER/VR zouden moeten worden onderzocht. De vraag m.b.t. de wenselijkheid of opportuniteit van de voorgenomen actie komt niet aan de orde in het MER. Ze duikt pas op in het openbaar onderzoek dat wordt georganiseerd in het kader van de vergunningsprocedure.

De MiNa-Raad betreurt ten zeerste dat in het voorontwerpdecreet wordt uitgegaan van een passieve openbaarheid.

Art. 4.2.5. § 4 en §5 omschrijft welke instanties en personen kunnen deelnemen aan de scoping van de plan-MER. Art. 4.3.3, §4 en §5 omschrijft welke instanties en personen kunnen deelnemen aan de scoping van de project-MER.

Voor de VR is er helemaal geen consultering, noch van andere administraties, noch van het publiek.

Er is weliswaar ter inzage legging, bekendmaking en in een aantal gevallen de mogelijkheid tot opmerkingen voorzien, evenwel zonder dat het decreet krachtlijnen aangeeft hoe informatie op een actieve manier ter beschikking gesteld of verspreid kan worden naar alle geïnteresseerden en zonder dat duidelijke garanties zijn ingebouwd voor inspraak vanaf een vroege fase. De MiNa-Raad stelt zich ernstig vragen bij het feit dat de openbaarheid voor de plan-MER decretaal nog minder uitgewerkt is dan voor de project-MER. Zo wordt er voor een plan-MER geen ter inzage legging van de kennisgeving voorzien in de gemeente(s). Bovendien lijkt de inspraak ten gevolge van grensoverschrijdende milieueffecten overeenkomstig het Espoo-verdrag beter geregeld voor de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten en hun onderdanen, dan voor de eigen burgers.

Volgende elementen zijn volgens de MiNa-Raad essentieel teneinde de actieve openbaarheid, zoals voorzien in art. 4.1.4, §2 te verwezenlijken. Deze elementen zijn overigens volledig in overeenstemming met het VN/ECE- Verdrag (de Aarhus-Conventie), welke door België werd ondertekend.[26] Bovendien heeft de Europese Commissie op 29.06.2000 een voorstel van richtlijn ingediend inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie[27] die na goedkeuring, de richtlijn van 7 juni 1990[28] zal vervangen en de bepalingen omtrent toegang tot informatie, inspraak door de bevolking en mogelijkheid van toegang tot de rechter in milieuzaken op de desbetreffende bepalingen uit het Verdrag afstemt. Daarnaast werd door de Europese Commissie op 18.01.2001 een voorstel voor een richtlijn ingediend tot voorziening in publieke inspraak met betrekking tot de opstelling van bepaalde plannen en programma's en tot wijziging van de richtlijnen 85//337/EEG (MER-richtlijn) en 96/61/EG (IPPC-richtlijn).[29] Ook dit voorstel beoogt de afstemming van de te wijzigen richtlijnen op de Aarhus-Conventie. De MiNa-Raad dringt er dan ook ten sterkste op aan om deze elementen te implementeren in het voorliggend voorontwerpdecreet.

1) *De MiNa-Raad vraagt een decretaal gewaarborgd openbaar onderzoek (een decretaal gewaarborgde actieve openbaarheid met inspraak) vanaf de startfase.*

Een openbaar vooronderzoek en de daaraan verbonden inspraak verhogen de efficiëntie van de MER-procedure en verkort daardoor de termijn die nodig is voor het opstellen van het rapport en van de doorlooptijd van het MER-plichtige project. Het openbaar vooronderzoek zorgt ervoor dat alle relevante informatie van onder meer lokale besturen, milieuverenigingen en buurtbewoners reeds van bij de aanvangsfase ter beschikking komt van de administratie en de opstellers van het rapport. Tevens komen beide instanties zo te weten m.b.t. welke mogelijke problemen het meest bezorgdheid bestaat bij alle betrokkenen en welke mogelijke alternatieven moeten onderzocht worden.

Deze werkwijze heeft enkele belangrijke voordelen. Ten eerste komt de voorgestelde vorm van inspraak ten goede aan de geloofwaardigheid bij het publiek en van de volledige besluitvormingsprocedure omtrent de voorgenomen actie (o.a. vanwege een hoger gevoel van betrokkenheid). Ten tweede maakt het feit dat in het rapport aandacht wordt besteed aan de bezorgdheden van het publiek, mogelijk dat tijdens de besluitvorming m.b.t. de vergunningverlening (waarin wordt ingegaan op de opportuniteit van een actie) een meer serene discussie kan worden gevoerd op basis van wetenschappelijke informatie. Dit leidt ertoe dat de vergunningverlening vlotter verloopt, rechtszaken nadien vermeden worden en een breder maatschappelijk draagvlak wordt gecreëerd. Ten derde kan een actieve openbaarheid met inspraak in het begin van de besluitvorming de initiatiefnemers op het spoor brengen van alternatieven die beter ruimtelijk inpasbaar zijn, die een lagere milieu-impact hebben en die mogelijk zelfs goedkoper zijn.

---

[26] Verdrag van 25 juni 1998 inzake de toegang tot informatie, inspraak bij de besluitvorming en de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden, ondertekend door de Commissie en 14 lidstaten op de vierde ministerconferentie "Milieu voor Europa" te Aarhus.

[27] COM(2000)402, 2000/0169 (COD), 29 juni 2000.

[28] Richtlijn inzake de vrije toegang tot milieu-informatie, *PB.L* 23 juni 1990.

[29] COM(2000)839, 2000/0331(COD)18 januari 2001.

De MiNa-Raad vreest dat de voorgestelde maximumtermijnen in het voorontwerpdecreet, zeker voor complexe plannen en projecten, niet werkbaar zijn. Omdat het openbaar vooronderzoek leidt tot een vlottere besluitvorming m.b.t. een voorgenomen actie en dus tot een verkorting van de tijd die nodig is voor de gehele besluitvorming (t.e.m. de vergunningsverlening), pleit de MiNa-Raad voor een termijn die in voorkomend geval (complexe plannen en projecten) verlengd kan worden. De ervaring in Nederland tot nu toe met deze termijnen leert dat 4 weken haalbaar is, maar dat langer wenselijk is bij complexe plannen en projecten. Hier wordt in de praktijk dan ook flexibel mee omgegaan. Waar nodig wordt het publiek een langere termijn geboden. Dit gebeurt op vrijwillige basis.

2) *De MiNa-Raad vraagt een actieve openbaarheid met duidelijke en voldoende informatie, hoorzittingen, brochures enz. voor alle belanghebbenden, ook in de startfase.*

Het voorontwerpdecreet moet duidelijke bepalingen inhouden m.b.t. de bekendmaking van de kennisgeving, de wijze waarop en de termijn waarbinnen de burgers hun standpunt kunnen meedelen aan de administratie. De maatregelen dienen minstens vergelijkbaar te zijn met degene die worden gebruikt in kader van het openbaar onderzoek tijdens de vergunningsprocedure (aanplakking, schriftelijke verwittiging van buurtbewoners, hoorzittingen, ...). Ook moet er waar mogelijk gebruik worden gemaakt van de informatietechnologie (internet). In deze optiek dient volgens de MiNa-Raad de kennisgeving van de rapporten niet alleen consulteerbaar te zijn in de gemeente waar de actie zal plaatsvinden maar ook in de gemeenten, waar eventuele alternatieve acties zullen plaatsvinden en zelfs naburige gemeentes. Het onderzoeksgebied is in de meeste gevallen immers niet beperkt tot het actiegebied (zie ook [14]).

3) *De MiNa-Raad acht het noodzakelijk dat burgers in deze fase de mogelijkheid krijgen andere te onderzoeken alternatieven in te brengen en andere te onderzoeken milieueffecten voor te stellen.*

De MiNa-Raad is ervan overtuigd dat plaatselijke verenigingen en buurtbewoners (die hun eigen omgeving in zekere mate kennen) nuttige suggesties en informatie kunnen leveren m.b.t. te onderzoeken alternatieven (zoals lokatie-alternatieven, tracé-alternatieven, uitvoeringsalternatieven) en m.b.t. punten waaraan in het rapport aandacht moet worden besteed. De Raad wijst erop dat de keuze van te onderzoeken alternatieven in veel gevallen een maatschappelijke keuze zal vergen. Daarom is een volwaardig openbaar onderzoek in deze vroege fase van de procedure een noodzaak.

Uit de ervaring van de Cel MER en van deskundigen blijkt dat deze inspraakmogelijkheid zeer nuttige informatie kan opleveren. Juist omdat het instrument tot doel heeft om informatie aan te dragen die in een latere fase van de besluitvorming de discussie moet objectiveren, moet bij het opstellen van het rapport rekening worden gehouden met de subjectieve inschatting van het project door de mensen die gevolgen kunnen ondervinden van de effecten ervan. Alleen zo kan men gericht exact-wetenschappelijke informatie verzamelen m.b.t. de mogelijke effecten die door mensen het meest worden gevreesd.

De Raad wijst er op dat zowel in de besluiten van de CEM als in een eerder advies van de MiNa-raad, er een consensus bestond om voor

infrastructuurwerken een openbaar vooronderzoek te organiseren waarbij de bevolking te onderzoeken alternatieven kan inbrengen. In het CEM-rapport inzake MER[30] wordt hierover het volgende gesteld: *"wat betreft een verruiming van inspraak en openbaarheid voor infrastructuurwerken (en beleids-MER) zijn er vanuit de CEM geen nadelen bekend. De voordelen (fc. Nederlandse praktijkervaring) zijn:*

- *Gevoel van betrokkenheid bij projectvorming voor alle betrokken partijen*
- *Beperking van protesten in de inspraak in de latere fase(n) van het project*
- *Vergaren van alle relevante informatie*
- *Ideeën en tips over andere varianten en alternatieve oplossingen die soms ook goedkoper blijken te zijn.".*

De Raad wijst er tenslotte op dat de totale doorlooptijd voor infrastructuurprojecten in België in vergelijking met de doorlooptijd in de ons omringende buurlanden het kortste is[31]. Een volwaardig openbaar onderzoek in de startfase zal dan ook niet zorgen voor een onverantwoorde vertraging. Door een betere betrokkenheid van de bevolking zal integendeel de volledige procedure vlotter doorlopen kunnen worden en worden problemen nadien voorkomen.

4) De MiNa-Raad dringt er ten sterkste op aan om decretaal te bepalen dat een bezwaarschrift kan worden ingediend, waarbij de overheid of administratie een motivatieplicht heeft bij het behandelen van de bezwaren.

In het geval dat (voor)ontwerpteksten aan een openbaarheidsprocedure onderworpen worden, is het logisch dat geopteerd wordt voor inspraak. Het heeft slechts een beperkt nut dat de burger (voor)ontwerpteksten kan inkijken zonder dat hij de mogelijkheid heeft om op een formele manier bezwaren of opmerkingen te uiten op de inhoud van het MER zelf, zoals vandaag het geval is. De doelstelling van inspraak is dat alle betrokken burgers kennis kunnen nemen van de ontwerpteksten, maar ook hun eventuele opmerkingen kenbaar kunnen maken.

Bovendien meent de Raad dat ook duidelijk een motivatieplicht moet worden ingevoerd. Indien de overheid die de bezwaren behandelt geen rekening wenst te houden met de ingediende bezwaren, moet ook duidelijk gemotiveerd worden waarom.

3.5 Opstellen en inhoud van een MER en VR.

---

[30] Commissie Evaluatie Milieu-uitvoeringsreglementering, eindverslag van mei 1998 over de evaluatie van de milieu-effectrapportage.

[31] Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Besluiten over grote projecten, Den Haag, 1994, blz. 50

[16] **Alternatieven.** Het is positief dat het MER en VR een schets moet geven van de alternatieven (art. 4.2.8, §1, 1°, c; art. 4.3.6, §1, 1°, d; art. 4.4.3, 1°,c; art. 4.5.6, 7°). Een dossier houdende deze schets van alternatieven zou echter ook aan bod moeten komen tijdens de kennisgeving. Dit (zoals reeds aangehaald) om in voorkomend geval de ter inzage legging niet alleen te beperken tot die gemeente(s), waar de actie zich waarschijnlijk zal voordoen, maar ook om het mogelijk te maken voor burgers om in deze fase andere te onderzoeken alternatieven in te brengen en andere te onderzoeken milieueffecten voor te stellen.

[17] **Voorzieningen voor evaluatie en monitoring in de plan- en project-MER.** Het voorontwerpdecreet voorziet dat zowel de plan-MER (art. 4.2.8, §1, 2°, d) als de project-MER (art. 4.3.6, §1, 2°, d). ondermeer een beschrijving van de voorzieningen voor evaluatie en monitoring van de effecten van die actie moeten bevatten. Dit hangt samen met de bepaling inzake de mogelijkheid voor evaluatie en monitoring van reeds gerealiseerde acties door de administratie (zie [23]). Wanneer de inhoud van het MER uitgebreid wordt met een beschrijving van de voorzieningen voor evaluatie en monitoring zal het richtlijnenboek hieraan aangepast moeten worden. De MiNa-Raad vraagt dat deze aanpassing zou inhouden dat de beschrijving van de voorzieningen voor evaluatie en monitoring in de mate van het mogelijk zou aansluiten bij bestaande systemen zoals het milieujaarverslag en de decretale milieu-audit.

3.6 Onderzoek en gebruik van MER en VR

[18] **Goed- of afkeuring van het rapport.** Volgens de toelichting is het eindonderzoek de laatste fase van het kwaliteitsonderzoek door de administratie. Het betreft een toetsing aan de vorm- en procedurevereisten alsook een toetsing aan haar eigen beslissing met verwerking van adviezen en bemerkingen over de inhoud.

De MiNa-Raad is ervan overtuigd dat een goede inhoudelijke kwaliteitsbeoordeling bij het voltooien van het rapport een cruciaal element is in het systeem van kwaliteitscontrole. Het is onbetwistbaar dat de kwaliteit van het rapport in belangrijke mate bepaald wordt door het proces dat het tot stand brengt. Daarom is het positief dat de voorgestelde procedure t.o.v. de huidige praktijk een aantal belangrijke vernieuwingen inhoudt die een betere begeleiding van het proces mogelijk maakt. Dit proces biedt op zich echter nog geen garantie dat het rapport zijn doel waarmaakt, nl. het verstrekken op een overzichtelijke wijze van de juiste (milieu)-informatie die nodig is om het milieubelang volwaardig aan bod te laten komen in het besluit over de activiteit. Hiertoe is volgens de Raad de openbaarheid met inspraak en de mogelijkheid formeel bezwaren aan te tekenen vanaf een vroege fase cruciaal.

Bij afkeuring van het rapport wijst de administratie aan op welke punten het tekort schiet. De Raad merkt op dat het decreet evenwel niet voorziet wat er gebeurt met een afgekeurd rapport.

De Raad herhaalt dat de administratie bovendien momenteel onmogelijk de kwaliteitsbeoordeling degelijk kan uitvoeren gezien het onevenwicht tussen haar uitgebreid takenpakket en de beperkte huidige middelen.

[19] **Openbaarheid van het goedgekeurd rapport.** Volgens het voorontwerp ligt een definitief rapport ter inzage bij de administratie en in voorkomend geval bij de initiatiefnemer.

De MiNa-Raad vraagt dat het rapport of een samenvatting daarvan op eenvoudige aanvraag ter beschikking gesteld zou worden aan derden.

In het kader van de vergunningsprocedure zou een goedgekeurd rapport -met uitzondering van het geheime luik- niet alleen ter inzage moeten liggen bij de administratie en in de gemeente van het actiegebied, maar ook van de naburige gemeenten en van de gemeenten, waar de actie zou kunnen plaatsvinden overeenkomstig de schets van alternatieven. De milieugevolgen zijn immers veelal niet beperkt tot het actiegebied.

[20] **Doorwerking naar verdere besluitvorming**. Het voorontwerpdecreet bepaalt dat de Vlaamse regering de nadere regelen vaststelt inzake het gebruik van MER en VR bij de verdere besluitvorming.

De MiNa-Raad dringt erop aan dat de nodige bepalingen betreffende de doorwerking van de verzamelde informatie naar het verdere beleid decretaal vastgelegd worden. Dit om een sluitende garantie te bereiken dat het milieubelang volwaardig aan bod komt. Momenteel is er hierover trouwens een klacht tegen België voor het Hof van Justitie hangende. De Europese Commissie is van mening dat de Vlaamse regelgeving onvoldoende waarborgt dat er rekening wordt gehouden met de informatie die in eerdere stadia van de beoordelingsprocedure is verzameld.[32]

De MiNa-Raad vraagt dan ook dat in het decreet de mogelijkheid wordt voorzien voor de vergunningverlenende overheid om een vergunning te weigeren indien blijkt dat geen rekening werd gehouden met milieueffect-milderende maatregelen of met voor het milieu gunstigere alternatieven.

Bovendien moet decretaal expliciet voorzien worden in de motiveringsplicht van de vergunningverlener bij afwijking van de bepalingen uit het rapport (en wel in art. 4.1.4, §4).

De MiNa-Raad meent dat ook ex post-evaluatie een belangrijke bijdrage kan leveren aan de doorwerking van de rapportages naar de verdere besluitvorming, mits hieraan bepaalde consequenties worden verbonden (cfr. infra).

3.7. Integrale kwaliteitszorg

[21] **Kwaliteitsbewaking**. Volgens de MiNa-Raad is een goede kwaliteitsbewaking essentieel. Daarbij onderscheidt de Raad een aantal essentiële kenmerken zoals inspraak en openbaarheid, een systeem van erkenningen van deskundigen, richtlijnenboeken, een goed uitgebouwde administratie, ex post-evaluatie, , afstemming of integratie, enz. De MiNa-Raad is positief over het feit dat in het voorvoorontwerpdecreet een aantal elementen voor kwaliteitszorg worden

---

[32] in *persbericht van de Commissie IP/01/54,* 16.01.2001.

voorzien, maar betreurt dat het voorontwerp inzake inspraak en openbaarheid en inzake afstemming of integratie niet voldoende is onderbouwd.

[22] **Richtlijnenboeken.**. De MiNa-Raad is positief dat het voorontwerpdecreet de bestaande praktijk inzake het gebruik van het richtlijnenboek formaliseert en een kader schept voor de verbetering ervan (art. 4.6.2).

Volgens de MiNa-Raad is het richtlijnenboek één van de belangrijkste instrumenten om de kwaliteit van hetMER en het VR te verhogen en de vereiste diepgang ervan af te bakenen. In het richtlijnenboek wordt alle kennis, zowel procedureel als methodologisch, gebundeld. Het geeft praktische en concrete richtlijnen en aanbevelingen per activiteitengroep - zowel interdisciplinair als disciplinair - voor het opstellen van een kwalitatief goed rapport. Het biedt een waarborg voor de gelijke behandeling van de initiatiefnemers. Voor de administratie betekent dit boek tijdens de screening, de scoping en het kwaliteitsonderzoek een belangrijke maatstaf.

De MiNa-Raad vraagt dan ook dat de administratie zo snel mogelijk werk maakt van de totstandkoming van de in het ontwerp gevraagde richtlijnenboeken (niet alleen voor project-MER, maar ook voor de plan-MER en de VR) en wijst de overheid erop dat de administratie hiervoor over voldoende menskracht en middelen moet beschikken.

[23] **Evaluatie en monitoring.** In het voorontwerpdecreet wordt gesteld dat de administratie ex post-evaluaties kan organiseren m.b.t. afzonderlijke, reeds gerealiseerde acties (art. 4.6.3). De MiNa-Raad is positief over het feit dat het voorontwerpdecreet voorziet in een mogelijkheid tot ex post-evaluatie en monitoringonderzoek van uitgevoerde rapportages, temeer daar bijsturing van het richtlijnenboek kan gebeuren op basis van de resultaten. Eén van de oogmerken van een dergelijke evaluatie of monitoring is immers het vaststellen van de zich werkelijk manifesterende betekenisvolle milieueffecten van de reeds gerealiseerde acties.

De MiNa-Raad staat achter dit concept. Bovendien komt de mogelijkheid om een evaluatie op touw te zetten tegemoet aan het Verdrag van Espoo dat bepaalt dat in de mogelijkheid moet voorzien worden om een evaluatie te verrichten m.b.t. de grensoverschrijdende milieueffecten van een activiteit waarover milieu-effectrapportage heeft plaatsgevonden.

De MiNa-Raad gaat dan ook akkoord met deze bepaling. De Raad vraagt bovendien dat er een afstemming komt met de evaluatie (van het instrument MER) die kadert binnen MIRA en meer bepaald binnen de voorziene beleidsevaluatierapporten.

De MiNa-Raad meent dat ex post-evaluatie eveneens een belangrijke bijdrage kan leveren aan de doorwerking van de rapportages naar de verdere besluitvorming, met name naar het vergunningenbeleid.

Deze doorwerking kan alleen dan verzekerd worden wanneer decretaal bepaalde consequenties aan de ex post-evaluatie worden verbonden. De MiNa-Raad dringt er dan ook sterk op aan om decretaal voor de vergunningverlenende overheid de mogelijkheid te voorzien om bijzondere of extra milieuvergunningsvoorwaarden op te leggen wanneer ex post evaluatie aantoont dat bepaalde in de MER voorgestelde milderende maatregelen niet werden

gerealiseerd of in de MER bepaalde geraamde milieueffecten werden onderschat.. De MiNa-Raad meent verder dat het voorontwerpdecreet moet voorzien in de intrekking van de erkenning van deskundigen indien uit de ex-post evaluatie blijkt dat de milieueffecten zwaar werden onderschat.

[24] **Adviescommissie.** Het voorontwerpdecreet voorziet dat de administratie op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer na advies van de adviescommissie bepaalde -overeenkomstig dit decreet door de administratie genomen- beslissingen in heroverweging kan nemen. Als de adviesinstantie unaniem een bepaald advies aflevert, is dit advies bindend (art. 4.6.4). Het advies van de commissie kan dus rechtstreeks doorwerken of leiden tot een heroverweging van de beslissing door de administratie.

Volgens de Memorie van toelichting houdt deze regeling het midden tussen een echte beroepsmogelijkheid en een heroverweging door de instantie die in eerste aanleg de beslissing nam. Het betreft een betwisting tussen initiatiefnemers en deskundigen over de informatie die de MER- en VR-instrumenten moeten aanreiken en waarbij de eerste beslissing van de administratie kan worden hervormd. Betwistingen die hier kunnen rijzen, zijn vooral wetenschappelijke vragen.

De MiNa-Raad is positief over het feit dat de onafhankelijkheid en de neutraliteit van de deskundigen die zetelen in de ad hoc-adviescommissies decretaal gewaarborgd wordt. De MiNa-Raad vraagt zich evenwel af waarom alleen de initiatiefnemer op gemotiveerd verzoek betwistingen omtrent bepaalde beslissingen kan voorleggen aan een adviescommissie. De Raad meent dat ook belanghebbende derden of adviesverlenende administraties of instanties die opmerkingen hebben omtrent de kwaliteit van een MER/VR op gemotiveerd verzoek een heroverweging moeten kunnen vragen. De commissie moet enkel antwoorden op de concrete vragen die haar worden voorgelegd en moet voor het overige de zaak verder laten behandelen door de administratie, tenzij een unaniem advies wordt bekomen. De MiNa-Raad herhaalt dat ook derden, in het verlengde van de actieve openbaarheid, de mogelijkheid moeten krijgen om op gemotiveerd verzoek de adviescommissie in te schakelen teneinde een maximale objectivering van de vereiste informatie te bereiken.

In het licht van de nakende hervorming van de administratie, zoals vooropgesteld door de Vlaamse regering –waarbij het bindend advies zal afgeschaft worden-[33], vraagt de MiNa-Raad zich af of het wel opportuun is om decretaal te voorzien in een bindend advies wanneer binnen de adviescommissie unanimiteit bestaat. Bovendien is de Raad van mening dat hierdoor de adviescommissie over een al te grote autonomie beschikt, te meer daar decretaal geen procedurele aspecten zijn voorzien. De MiNa-Raad stelt voor om de administratie minstens te verplichten jaarlijks een verslag op te maken, waarin de samenstelling van de verschillende ad hoc commissies, hun activiteiten, de overwegingen indien geen unanimiteit werd bereikt, de bindende adviezen, eventuele opmerkingen en voorgestelde verbeteringen worden verwerkt, teneinde een evaluatie van de werking van de adviescommissie mogelijk te maken.

---

[33] Krachtlijn 3 wat de krachtlijnen en concrete voorstellen voor een herstructurering van het adviesstelsel betreft in *Voorstellen van de bijzondere commissarissen voor de reorganisatie van het Vlaamse overheidsapparaat, "Beter bestuur: een visie op een transparant organisatiemodel voor de Vlaame administratie, 21 december 2000, p. 114.*

3.8 Besluit

De invoering van het voorontwerpdecreet zou als gevolg hebben dat de bestaande uitvoeringsbesluiten inzake MER en VR opgeheven worden en dat een decretaal kader wordt geschapen. De MiNa-Raad beoordeelt deze evolutie positief. Het voorontwerpdecreet houdt een aantal inhoudelijke verbeteringen in t.o.v. de bestaande wetgeving. De Raad hecht ondermeer bijzonder belang aan de uitbreiding van de MER-plicht naar plannen en programma's. De Raad is positief over de doorgevoerde harmonisatie in de vier verschillende besluitvormingsprocedures. De Raad hecht ook belang aan de mogelijkheid van ex post-evaluatie van de MER. Niettemin meent de MiNa-Raad dat het voorontwerpdecreet nog op essentiële punten verbeterd moet worden. De mogelijkheden voor screening, ontheffing en vrijstelling zijn in het decreet te vaag en te onduidelijk omschreven. Het gevaar bestaat dat zij al te ruim geïnterpreteerd worden. De Raad betreurt ook dat de doorwerking van het MER in de verdere besluitvorming slechts zeer summier aan bod komt in het voorontwerpdecreet. Het belangrijkste punt van zorg is dat het voorontwerpdecreet onvoldoende waarborgen biedt ter concretisering van actieve openbaarheid met inspraak. De MiNa-Raad betreurt dit aangezien dit reeds uitvoerig in voorgaande adviezen aan bod is gekomen.

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

ADVIES OVER HET VOORONTWERPDECREET "MILIEU- EN VEILIGHEIDSRAPPORTAGE"

Brussel, 14 maart 2001
PVH/advies Raad

INHOUD

Blz.

1. Inleiding 211

1.1. De adviesvraag 211
1.2. Inhoud en opbouw van het advies 212

2. Algemene beoordeling 213

3. Onduidelijkheden over belangrijke aspecten 213

4. Plan-MER 215

4.1. Naar een Plan-MER als onderdeel van een geïntegreerde effectrapportage 215
4.2. Toepassingsgebied Plan-MER 216
4.3. Openbaarheid en inspraak in de Plan-MER procedure 217

5. Project-MER 217

5.1. Screening, ontheffing en vrijstelling van project-MER's 217
5.2. MER-plicht bij hervergunning 218
5.3. Termijnen 219
5.4. Openbaarheid en inspraak 222

6. Ruimtelijke VR 225

7. Omgevings-VR 226

8. Aspecten van kwaliteitszorg 226

8.1. Werking administratie 226
8.2. Richtlijnenboeken 226
8.3. Evaluatie en monitoring 226
8.4. Adviescommissie 227

9. Overgangsmaatregelen 227

1 INLEIDING

1.1 De adviesvraag

De SERV werd op 6 februari 2001 door de Vlaamse Minister van Leefmilieu en Landbouw om advies gevraagd over het "voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende milieu- en veiligheidsrapportage".

De milieu-effect- en veiligheidsrapportage wordt momenteel nog steeds geregeld via een reeks besluiten van de Vlaamse regering uit 1989 (milieu-effectrapportage) en 1991 (veiligheidsrapportage). Deze waren bedoeld als een voorlopige regeling, in afwachting van een decretaal kader. Het voorliggende voorontwerp wil deze decretale regeling tot stand brengen.

De milieueffect- en veiligheidsrapportage beoogt in algemene termen de informatie en kennis te verhogen over de milieu-effecten en de veiligheidsrisico's van acties en hun alternatieven, die betekenisvolle milieueffecten kunnen veroorzaken en/of die een zwaar ongeval teweeg kunnen brengen, zodat daarmee in de besluitvorming beter rekening kan worden gehouden.

Het voorontwerp van decreet voert daarvoor vier verschillende vormen van rapportage in:

- een plan-MER voor de milieu-effecten van overheidsplannen;
- een project–MER voor de milieu-effecten van nieuwe bedrijven, bedrijven die een nieuwe milieuvergunning moeten krijgen en grote infrastructuurwerken;
- een omgevings-VR voor het voorkomen of de beperking van de gevolgen van ongevallen in bedrijven die werken met belangrijke hoeveelheden gevaarlijke stoffen (zgn. Seveso-bedrijven).
- een ruimtelijk VR om ervoor te zorgen dat er voldoende afstand bestaat tussen belangrijke wegen, woonwijken en andere kwetsbare gebieden enerzijds en Seveso-bedrijven anderzijds.

MER en VR bestonden al voor projecten. De beide andere rapportagevormen, het plan-MER en het ruimtelijk veiligheidsrapport, zijn nieuw.

Het voorontwerp introduceert ook een reeks andere wijzigingen ten opzichte van de bestaande situatie. Voorbeelden zijn de zgn. screeningsprocedure, de erkende MER-coördinatoren, de adviescommissie enz.

1.2 Inhoud en opbouw van het advies

Het is reeds de vijfde maal dat de Raad wordt gevat door een adviesvraag over een voorontwerp decreet inzake milieu-effectrapportage. Voorheen werd de Raad in 1989 om advies gevraagd over het "voorontwerp van decreet houdende de organisatie van de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten", in 1993 over het "voorontwerp van kaderdecreet milieuhygiëne, titel milieu-effectrapportage", in 1996 over de titel "milieueffect- en veiligheidsrapportage" uit het voorontwerp decreet milieubeleid van de Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht in het Vlaamse Gewest, en in 1998 over een "voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieu- en veiligheidsrapportage".

Naar aanleiding van deze adviesvragen heeft de SERV zich herhaaldelijk uitgesproken over milieueffect- en veiligheidsrapportage, en hierbij ook zijn meer algemene visie ontwikkeld. In dit licht is het voorliggende advies beknopt gehouden en, afgezien van een algemene beoordeling, beperkt tot puntsgewijze bemerkingen en concrete voorstellen tot aanpassing van het voorontwerp. Voor de algemene principes die de Raad hierbij hanteerde, wordt verwezen naar het advies van 18 november 1998 over milieu- en veiligheidsrapportage.

Hierna wordt eerst een algemene beoordeling gegeven en wordt ingegaan op een aantal belangrijke aspecten die vandaag nog onduidelijk zijn, maar die cruciaal zijn voor de concrete draagwijdte van de nieuwe MER- en VR-reglementering. Daarna wordt de structuur van het voorontwerp gevolgd en worden de delen i.v.m. het plan-MER, project-MER, ruimtelijk VR, omgevings-VR en aspecten van kwaliteitszorg besproken. Tot slot formuleert de Raad enkele opmerkingen inzake overgangsmaatregelen.

De delen van het voorontwerp i.v.m. het plan-MER, project-MER en ruimtelijk VR kennen een vrij gelijkaardige opbouw en inhoud. Voor deze delen heeft de Raad een aantal opmerkingen (bv. over termijnen, openbaarheid en inspraak, ...) slechts op één plaats geformuleerd, nl. waar zij het meest relevant zijn. *Bij de herwerking van het voorontwerp moet erover worden gewaakt dat ook de andere delen worden aangepast.*

2 ALGEMENE BEOORDELING

Het voorontwerp geeft uitvoering aan de relevante Europese richtlijnen en internationale verdragen en bevat een hele reeks belangrijke verbeteringen t.o.v. de huidige situatie. Tevens waardeert de Raad de zorg die werd besteed aan de juridische en redactionele opbouw en kwaliteit van het voorontwerp van decreet.

Het voorontwerp is ook duidelijk mee geïnspireerd door de vroegere werkzaamheden van de SERV hierrond, en meer in het bijzonder door het SERV-advies van 18 november 1998 over het voorontwerpdecreet milieu- en veiligheidsrapportage en het SERV-advies van 20 januari 1999 over het voorontwerp van samenwerkingsakkoord zware ongevallen. Op talrijke punten werd met deze adviezen rekening gehouden, onder meer voor wat de afstemming betreft tussen een MER en een VR en tussen de Vlaamse en federale bevoegdheid inzake veiligheidsrapportage.

Aan de andere kant is het moeilijk om vandaag reeds de concrete implicaties van het voorontwerp van decreet in te schatten. Veel zal afhangen van enerzijds de verdere uitvoering die aan het decreet wordt gegeven door de Vlaamse regering, en anderzijds van de manier waarop de administratie in de praktijk haar functies naar behoren kan en zal vervullen. In het bijzonder denkt de Raad aan de lijst van plannen en projecten die (al dan niet) aan de rapportageverplichtingen moeten worden onderworpen.

Bovendien zijn nog belangrijke *aanpassingen* aan het voorontwerp nodig om de werkbaarheid van het voorontwerp te verhogen, ook op essentiële onderdelen (bv. afbakening toepassingsgebied, termijnen, openbaarheid, ...). De voor de Raad noodzakelijke aanpassingen aan het voorontwerp worden hierna weergegeven.

3 ONDUIDELIJKHEID OVER BELANGRIJKE ASPECTEN

Het voorontwerp van decreet regelt vanzelfsprekend enkel de principes en hoofdlijnen van de milieueffect- en veiligheidsrapportage. Vele belangrijke modaliteiten van de MER- en/of VR-plicht zullen in *uitvoeringsbesluiten* worden geregeld. De inhoud daarvan wordt echter cruciaal voor de concrete draagwijdte van de nieuwe MER- en VR-reglementering. Dit geldt in het bijzonder voor:

- De lijst van plannen en projecten die moeten worden onderworpen aan een milieueffectrapportage (art. 4.2.2, art. 4.3.1);

- De lijst van plannen en projecten die al dan niet moeten worden onderworpen aan een milieueffectrapportage (art. 4.2.2, art. 4.3.1), alsmede de bijhorende selectiecriteria op grond waarvan de administratie daarover beslist (art. 4.3.1);
- De lijst van veranderingen aan reeds bestaande projecten die al dan niet worden onderworpen aan een milieueffectrapportage (art. 4.3.1.), alsmede de bijhorende selectiecriteria op grond waarvan de administratie daarover beslist (art. 4.3.1).
- De nadere regelen betreffende de vrijstelling, ontheffing en de toepassing van de rapportageverplichting (art. 4.2.4 § 6, art. 4.3.2. § 9)
- De nadere regelen betreffende de kennisgeving, aanmelding en inhoudsafbakening van een milieu-effectrapport en veiligheidsrapport (art. 4.2.6 § 5, art. 4.3.4. § 5, art. 4.5.3. § 5)

De Raad betreurt dan ook dat hierover op dit moment geen informatie beschikbaar is. In elk geval vraagt de Raad dat de doelgroepen actief bij de voorbereiding van de uitvoeringsbesluiten worden betrokken en dat alleszins de nadere invulling van het toepassingsgebied door de Vlaamse regering bekend wordt gemaakt op het moment dat het voorontwerp in het Vlaams parlement wordt besproken.

Inhoudelijk vraagt de Raad dat bij de uitwerking van deze uitvoeringsbesluiten het algemeen uitgangspunt wordt gerespecteerd dat een MER of VR alleen nodig is waar zij een meerwaarde voor de besluitvorming kunnen opleveren en waarbij de inspanningen om een MER of VR op te maken in verhouding staan tot hun waarde voor de besluitvorming. Maatwerk moet m.a.w. mogelijk zijn, met respect voor de nodige rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. De concrete regels voor de aanduiding van projecten die onder de MER- en/of VR-plicht vallen, moeten dan ook met de nodige zorgvuldigheid worden uitgewerkt, zodat de MER- en/of VR-plicht enerzijds toelaat de noodzakelijke informatie voor de besluitvorming te verzamelen, maar anderzijds niet onnodig breed wordt ingevuld. Hiertoe vraagt de Raad dat de bestaande praktijkervaring maximaal wordt benut en dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de Europese regelgeving. In een aantal gevallen zal verder onderzoek wellicht noodzakelijk zijn.

Een specifiek voorbeeld van onduidelijkheid is de afbakening van welke projecten of plannen "waarschijnlijk betekenisvolle effecten kunnen hebben voor het milieu in andere lidstaten van de Europese Unie en/of in verdragspartijen bij het Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband ondertekend te Espoo op 25 februari 1991 en/of in andere gewesten". Voor dergelijke plannen en projecten geldt immers een aparte en langere procedure. Afhankelijk van de interpretatie kan dit in de praktijk veel of weinig voorkomen,

gezien veel industriële vestigingen gelegen zijn in grensgebieden. Daarnaast merkt de Raad op dat de verplichtingen van het verdrag van Espoo volgens de tekst van het verdrag enkel gelden voor acties of activiteiten die waarschijnlijk betekenisvolle effecten *zullen* hebben. In het voorontwerp van decreet is gekozen voor "*kunnen* hebben", hetgeen gevolgen kan hebben voor het toepassingsgebied van de bijzondere procedure van art. 4.2.5. § 5, art. 4.3.2. § 4, art. 4.3.3. § 3, art. 4.5.2. § 4.

4 PLAN-MER

4.1 Naar een plan-MER als onderdeel van een geïntegreerde effectrapportage

Een van de meest opvallende vernieuwingen die door het ontwerp wordt aangebracht t.o.v. het huidige Vlaamse systeem van milieueffectrapportage is de milieueffectrapportage over plannen en programma's. Dit gebeurt vooruitlopend op initiatieven op internationaal en Europees vlak.

De Raad ondersteunt de *doelstelling* van dit voorstel, met name dat in de besluitvorming over plannen en programma's die betekenisvolle milieueffecten kunnen veroorzaken, aan het milieubelang een evenwaardige plaats wordt toegekend naast sociale, economische en andere maatschappelijke belangen.

Met het oog op de globale afweging van maatschappelijke belangen bij plannen en programma's, heeft de Raad vroeger reeds herhaaldelijk gepleit voor de uitwerking van *een globaal systeem van beleidseffectenrapportage*, waarin niet alleen de milieu-effecten, maar alle voor het onderzochte geval relevante effecten op een systematische en gecoördineerde wijze worden bekeken.

In dit licht waardeert de Raad dat het voorontwerp niet alleen een zgn. integratiespoor voorziet (art. 4.2.1. §3), maar tevens van mening is dat dit spoor inderdaad het meest wenselijke is: "De filosofie achter het ontwerp is dat de overheden die verantwoordelijk zijn voor de in de plan-MER-richtlijn bedoelde beleidsdomeinen zo veel mogelijk de MER-kenmerken zouden integreren in hun eigen besluitvormingsprocedures, zodat de plan-MER-procedure in het ontwerp enkel bedoeld is als een opvangprocedure. Het uitgangspunt is dat het milieubeleid alleen echt effectief kan zijn wanneer het wordt geïntegreerd in de andere beleidsdomei-

nen"[1]. Een ander argument is dat effectenrapportage op zich zinvol is, maar het risico creeert van een opbod aan effectenrapporten waarbij voor elk mogelijk effect een apart rapport zou worden opgesteld (bv. een bedrijfseffectenrapport, KMO-effectenrapport, milieueffectenrapport, mobiliteitseffectenrapport, kindeffectenrapport, gezinseffectenrapport, emancipatie-effectenrapport, gemeente-effectenrapport, ...), dat bovendien specifieke klemtonen legt, zonder onderlinge afstemming qua aanpak, hypothesen, procedure, timing, e.d. en zonder inhoudelijke integratie en - waar nodig - afweging van de resultaten[2]. In vele gevallen zal er inderdaad een afweging tussen uiteenlopende maatschappelijke eisen moeten gebeuren. Die afweging gebeurt best via een open en gestructureerd maatschappelijk debat, dat kan steunen op een wetenschappelijk verantwoorde en goed gedocumenteerde analyse van de relevante positieve en negatieve effecten van alternatieven.

Volgens de SERV dient een beleids-MER dus samen met andere desgevallend gecreëerde effectenrapportages te worden geïntegreerd in een *globaal systeem van beleidseffectenrapportage*. De Raad vraagt dat de Vlaamse regering hiertoe de nodige initiatieven neemt.

4.2 Toepassingsgebied Plan-MER

Tot op heden is er in Vlaanderen weinig ervaring met het uitvoeren van milieueffectrapportages over plannen en programma's. In dit licht pleit de Raad ervoor om milieueffectrapportage voor plannen en programma's op te zetten als een leerproces, zodat geleidelijk ervaring kan worden opgedaan. Dit impliceert dat men in het begin selectief is ten aanzien van het toepassingsgebied van de Plan-MER. Ook zijn er onduidelijkheden, bijvoorbeeld wat de kwaliteitsbeoordeling en de inhoud van de actieve openbaarheid betreft.

In dit verband herhaalt de Raad dat zo veel mogelijk het hiervoor vermelde integratiespoor moet worden uitgewerkt (bv. voor ruimtelijke uitvoeringsplannen). Dit betekent ook dat andere administraties moeten betrokken worden bij de beoordeling. Verder is volgens de Raad een van de criteria die bij de selectie van het toepassingsgebied van de Plan-MER een rol kan spelen, de mate waarin de betrokken plan-MER kan dienen als referentie of kapstok voor mogelijke latere project-MER's en deze dus eventueel kunnen vervangen (cf. procedure van art. 4.3.2. § 2).

Daarnaast is voor de Raad de scheidingslijn tussen een plan en programma enerzijds en een project anderzijds niet altijd duidelijk. Een infrastructuur-MER bijvoorbeeld kan zich er-

---

[1] Memorie van toelichting, p. 79, 82 en 83.
[2] Zie terzake de SERV-aanbeveling van 16 september 1998 over de uitbouw van een evaluatiesysteem voor de Vlaamse milieuregelgeving.

gens tussen beide in bevinden. Omwille van de aard van infrastructuurwerken (openbaar karakter, locatie-alternatieven mogelijk, ...) sluiten zij volgens de Raad eerder aan bij plannen en programma's en dus bij de procedure voor een plan-MER.

4.3 Openbaarheid en inspraak in de Plan-MER procedure

De Raad stelt vast dat in het voorontwerp de openbaarheid bij een plan-MER minder sterk uitgewerkt is dan voor een project-MER. Dergelijk verschil kan volgens de Raad niet worden verantwoord. De publieke aard van de plannen en programma's die aan milieu-effectrapportage worden onderworpen rechtvaardigt integendeel een grotere openbaarheid. Dit geldt volgens de Raad ook voor infrastructuur-MER's (cf. supra).

5 PROJECT-MER

5.1 Screening, ontheffing en vrijstelling van project-MER's

Het voorontwerp onderscheidt drie procedures om te beslissen of projecten al dan niet aan een milieu-effectrapportage moeten worden onderworpen:

- De screening, of het onderzoek over de toepassing van de MER-plicht voor projecten die behoren tot de categorie bedoeld in artikel 4.3.1, § 2 en § 3 (zgn. tweede lijst of lijst met screeningsplichtige projecten met inbegrip van veranderingen aan projecten). De administratie hanteert bij deze beoordeling de criteria waarvan sprake in § 4 van artikel 4.3.1.
- De ontheffing, of de beslissing van de administratie om - onder de voorwaarden van art. 4.3.2. § 2 - ontheffing te verlenen van de MER-plicht.
- De vrijstelling, of de beslissing van de Vlaamse regering om een project vrij te stellen van milieueffectrapportage als uitzonderlijke omstandigheden het onverwijld uitvoeren van het project noodzakelijk maken (art. 4.3.2. § 1).

In het voorontwerp werd de procedure voor deze screening, ontheffing en vrijstelling in één artikel ingeschreven. Deze werkwijze levert inderdaad een kortere decretale tekst op en versnelt in voorkomend geval de besluitvorming rond de vraag of een project al dan niet onder de MER-plicht valt, omdat alle mogelijke beslissingen hierover op hetzelfde moment kunnen worden genomen.

Aan de andere kant creëert de tekst hierdoor enkele onduidelijkheden. Zo blijkt niet duidelijk uit de tekst of een ontheffing zowel betrekking kan hebben op projecten die behoren tot

tweede lijst als op projecten van de eerste lijst (respectievelijk lijst van MER-beoordelingsplichtige categorieën en van MER-plichtige categorieën). Bovendien lijken, zoals momenteel geformuleerd ("in voorkomend geval", art. 4.3.2. § 2) de specifieke voorwaarden voor ontheffing bovenop de screeningscriteria te komen van art. 4.3.1. § 4. Dit kan niet de bedoeling zijn. Verder kan de tekst zo worden geïnterpreteerd dat ook screeningsbeslissingen slechts voor beperkte tijd worden toegestaan (art. 4.3.2. §5) en dat zij moeten aangemeld worden bij o.m. de Europese Commissie (art. 4.3.2. § 8). Het moet echter duidelijk zijn dat dit niet geldt voor een screening. Tot slot creëert de tekst onduidelijkheid over de projecten die in aanmerking komen voor een vrijstelling. Door de samenvoeging van de procedure voor *screening* van projecten van de *tweede lijst* en de regeling inzake het verlenen van *vrijstellingen* door de Vlaamse regering in één artikel, zou men er immers ten onrechte vanuit kunnen gaan dat vrijstellingen enkel voor projecten van de tweede lijst mogelijk zijn, terwijl vrijstellingen ook voor projecten van de eerste lijst zijn bedoeld. De Raad vraagt dat ook dat de redactie van het betrokken artikel wordt aangepast zodat de vermelde onduidelijkheden worden vermeden.

Daarnaast merkt de Raad op dat de procedure zelf voor het verlenen van *vrijstellingen* door de Vlaamse regering niet in het voorontwerp is opgenomen. Volgens de Raad is het wenselijk om ook hier minimaal de termijnen vast te leggen waarbinnen de Vlaamse regering een uitspraak dient te doen. Overigens vraagt de Raad zich af waarom deze beslissing niet kan worden genomen door de bevoegde minister in plaats van door de Vlaamse regering. Tevens is het onduidelijk door welke administratie(s) de beslissing van de minister (of regering) zal worden voorbereid.

5.2 MER-plicht bij hervergunning

Het voorontwerp biedt voor hervergunningen van projecten van de tweede lijst, naast de screeningsprocedure, de mogelijkheid dat ontheffingen worden gevraagd en toegekend, indien vroeger al (1°) een plan-MER werd goedgekeurd betreffende een plan of programma waarin het project past of een project-MER werd goedgekeurd betreffende een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is; en (2°) een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over betekenisvolle milieueffecten kan bevatten. Bovendien kan ook voor hervergunningen de inhoud van een project-MER worden beperkt (art. 4.3.2. § 2, tweede lid).

De Raad wil tevens het geval van loutere hervergunningen van projecten van de eerste lijst onder de aandacht brengen. Volgens art. 4.3.1, § 1 van het voorontwerp geldt de verplich-

ting tot het uitvoeren van een project-m.e.r, zonder screening of ontheffingsmogelijkheid, voor projecten van de eerste lijst ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van het project een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd. Niet alleen nieuwe projecten of veranderingen aan bestaande projecten, maar ook loutere hervergunningen van projecten van de eerste lijst zijn dus *altijd MER-plichtig*[3]. Nochtans gaat het bij projecten van de eerste lijst bijna per definitie om projecten waarvoor er tijdens de looptijd van de vergunning reeds heel wat informatie is verzameld (emissiejaarverslagen, milieu-audits, ...). Daarom is het volgens de Raad gerechtvaardigd om ook in het geval van een *loutere hervergunning van projecten van de eerste lijst* de mogelijkheid te voorzien dat de administratie via een screening of ontheffingsprocedure onderzoekt of het zinvol is om dergelijke projecten aan een MER te onderwerpen[4].

Verder meent de Raad dat de mogelijkheid om bepaalde onderwerpen in het MER beknopt of niet te behandelen moeten worden uitgebreid. In het voorontwerp is deze mogelijkheid beperkt tot de relevante milieueffecten bedoeld in artikel 4.3.6, § 1, 2° (zie art. 4.3.4. § 1 tweede lid). Deze opmerking geldt in feite voor alle project-MER's, maar is wellicht het meest van belang voor hervergunningen omdat daar zeker een aantal gegevens bedoeld in art. 4.3.6. § 1 weinig of niet relevant zijn (bv. art 4.3.6. § 1, 3°, onderdelen van art. 4.3.6. § 1, 1°, ...).

5.3 Termijnen

In zijn standpunt van 10 juni 1998 over het milieuvergunningsbeleid heeft de Raad reeds vermeld dat Vlaanderen op het vlak van de tijdsduur van de milieuvergunningsprocedure in eerste aanleg over één van de *kortste regelingen* beschikt, en dat dit in de toekomst moet behouden blijven. In de context van het voorliggende voorontwerp vraagt de Raad dat wordt vermeden dat de eigenlijke milieuvergunningsprocedure in de praktijk lang aansleept door de koppeling met milieu-effectrapportage en veiligheidsrapportage.

In dit licht kunnen volgende knelpunten in het voorontwerp worden geformuleerd.

---

[3] De MER-richtlijn verschaft geen duidelijkheid in de formuleringen van artikel 1, lid 2 (vergunning) en artikel 2, lid 1 of de MER-plicht ook geldt in het geval van de zogenaamde hervergunning. Deze onduidelijkheid is voor de Raad echter geen voldoende reden om hervergunningen van projecten van de eerste lijst sowieso altijd MER-plichtig te maken. Bij twijfel dient de correcte interpretatie bij de Europese Commissie te worden opgevraagd.

[4] Vergelijk met het advies van mei 1998 van de Commissie voor de Evaluatie van de Milieu-uitvoeringsreglementering, waarin eveneens wordt geadviseerd om te screenen bij hervergunningen (p. 18 van het advies).

Geen bindende termijnen meer

De Raad stelt vast dat er geen *bindende procedure termijnen* voor milieu-effectrapportage en veiligheidsrapportage meer zullen gelden. Er worden weliswaar termijnen opgenomen, maar bij termijnoverschrijdingen heeft de initiatiefnemer weinig of geen verhaalmogelijkheden. Dit is enerzijds het gevolg van Europese rechtspraak[5], maar kan anderzijds mogelijks belangrijke problemen opleveren voor de betrokken investeringsdossiers en voor de gemaakte afspraken met de aangezochte MER- en VR-deskundigen.

De alternatieven die de memorie van toelichting voorontwerp suggereert (overheidsaansprakelijkheid, hiërarchische sancties tegen slecht werkende ambtenaren, goede organisatie en efficiënte werking van de administratie met inbegrip van de aanwezigheid van de nodige mensen en middelen, een jaarlijkse rapportage over het al dan niet respecteren van de termijnen) zijn noodzakelijk maar onvoldoende voor de Raad. De SERV vraagt dan ook dat alternatieven worden gevonden die een grotere rechtsbescherming aan de betrokken initiatiefnemers bieden.

Zo vraagt de Raad dat wordt bekeken of het een oplossing kan zijn dat bij termijnoverschrijdingen voor beslissingen voorafgaand aan de goed- of afkeuring van een MER de initiatiefnemer op eigen initiatief en eigen risico de volgende stap in de procedure reeds kan zetten (bv. betekening van de kennisgeving in art. 4.3.3. § 4 als de volledigverklaring uitblijft, opmaak MER als de beslissing over de kennisgeving in art. 4.3.4. § 1 uitblijft). Beslissingen aan het einde van een procedure (bv. vrijstellingen, ontheffingen en goed- of afkeuring van een MER of VR) kunnen echter niet stilzwijgend gebeuren en vergen een uitdrukkelijke bestuurshandeling[6].

In elk geval moet werk worden gemaakt van een permanent en hiërarchisch gecontroleerd opvolgingsysteem voor het respecteren van termijnen. De ervaring leert immers dat termijnen van orde in de praktijk vaak worden overschreden[7]. Bovendien volstaat de vermelding in de memorie van toelichting niet dat er een jaarlijkse rapportage door de administratie zal gebeuren over het al dan niet respecteren van de termijnen, met een motivering van eventu-

---

[5] Gelet op de argumenten die het Hof en de Europese Commissie gebruiken om het mechanisme van de stilzwijgende milieuvergunning te verwerpen, verwachten de opstellers van het voorontwerp dat dezelfde argumenten gelden in de context van milieu-effectrapportage. Daarom werd ervoor geopteerd om in dit decreet geen mechanisme van stilzwijgende beslissingen te introduceren. Zie terzake de memorie van toelichting, p. 62 en volgende.
[6] Dit is in overeenstemming met de geest van het verzoekschrift van 23 mei 2000 van de Europese Commissie, dat overigens betrekking heeft op de milieuvergunningsprocedure en niet op milieu- of veiligheidsrapportage.
[7] Bv. de termijnen voor het verlenen van individuele afwijkingen op de algemene en sectorale voorwaarden van Vlarem II (art. 1.2.2.2. § 2 van Vlarem II).

ele termijnoverschrijdingen. Volgens de Raad is dergelijke rapportering essentieel zodat zij in het decreet zelf moet worden geregeld, met inbegrip van de openbaarheid ervan.

Lengte van de termijnen

Het uitgangspunt bij het vaststellen van de termijnen was volgens de memorie van toelichting dat ze enerzijds realistisch moesten zijn om de administratie toe te laten de noodzakelijke handelingen daadwerkelijk steeds uit te voeren binnen de vooropgezette termijnen, en anderzijds dat termijnen ook niet langer mogen zijn dan nodig omdat de besluitvorming dikwijls al een lang proces is en minstens een belangrijk deel van de projectrapportages samenhangen met belangrijke investeringsbeslissingen in de Vlaamse economie. Ook wordt vermeld dat het niet de bedoeling is dat de administratie steeds de volledige voorziene termijnen benut en pas op het einde van deze termijnen beslissingen neemt of handelingen verricht[8].

De Raad ondersteunt deze uitgangspunten. Termijnen moeten inderdaad mee een kwalitatief hoogstaande besluitvorming door de overheid mogelijk maken. Aan de andere kant moet de lengte van termijnen ook worden bewaakt omwille van redenen van behoorlijk bestuur en gezien zij mee voorwerp zijn van concurrentie tussen landen en regio's. Terzake merkt de Raad op dat de voorgestelde termijnen in het voorontwerp langer zijn dan de samenvatting in de tabel op p. 60-61 van de memorie van toelichting doet vermoeden. Bovendien moet er rekening mee worden gehouden dat er inzake milieu-effectrapportage voor vele categorieën van projecten wellicht voorafgaand aan de startfase een ontheffingsprocedure moet worden doorlopen.

Concreet meent de Raad dat de controle van de kennisgeving op haar volledigheid moet kunnen gebeuren op 10 dagen[9]. Ook de termijn voor de goed- of afkeuring van een milieu-effectrapport of veiligheidsrapport moet volgens de Raad kunnen worden ingekort. Deze termijn werd verlengd van de huidige 30 dagen naar 50 dagen omdat de controle door de administratie veel omvattender wordt dan de controle overeenkomstig de huidige reglementering, maar een ander verschil tussen de bestaande situatie en de nieuwe regeling van het voorontwerp is de grotere actieve betrokkenheid van de administratie in het ganse MER en/of VR-proces, ook tijdens de opmaak zelf van een MER en/of VR (cf. het overleg van art.

---

[8] De termijnen zijn met andere woorden maximumtermijnen. Kan de administratie sneller zijn, dan moet zij dat doen. Deze intentie van de decreetgever wordt uitgedrukt door bij termijnvermeldingen voor taken van de administratie steeds te vermelden dat de taken "*onverwijld*" en "*uiterlijk*" binnen de aangegeven termijn moeten worden uitgevoerd.

[9] Cf. het SERV-advies van 18 november 1998.

4.3.5. § 3 en art. 4.5.5. § 3). Daardoor zal de administratie meer dan in de huidige situatie reeds vertrouwd zijn met de dossiers die haar ter beoordeling worden voorgelegd. Bovendien levert de verplichting om de rapporten te laten opstellen door externe deskundigen in principe kwalitatief hoogstaande en onafhankelijke rapporten op, waardoor ook de beoordeling door de overheid efficiënt kan gebeuren[10]. Gezien de voorgaande redenen meent de Raad dat een termijn van 30 dagen kan volstaan. Om deze vooropgestelde termijnen te respecteren, dienen wellicht inspanningen te gebeuren op niveau van de administratie (zie verder onder werking administratie).

Oneigenlijke termijnverlengingen

Op sommige momenten in de procedure dient de administratie een beslissing te nemen waarbij zij onvolledigheden, tekortkomingen of aanvullende richtlijnen moet of kan formuleren. Dit is het geval voor de beoordeling van de kennisgeving (art. 4.3.3. § 3) en de aanmelding (art. 4.5.2. § 2), de bijzondere richtlijnen in aanvulling op de eerder afgebakende inhoud (art. 4.3.5. § 3 en art. 4.5.5. § 3) en de toetsing van het milieu-effectrapport (art. 4.3.7. § 2) en het veiligheidsrapport (art. 4.5.7. § 2).

De Raad vraagt dat daarbij wordt vermeden dat een kennisgeving, aanmelding of rapport in opeenvolgende stappen steeds opnieuw op andere punten moet worden aangepast. Dit is goed geregeld voor de toetsing van het milieu-effectrapport (art. 4.3.7. § 2) en het veiligheidsrapport (art. 4.5.7. § 2), maar niet voor bijvoorbeeld het onderzoek naar de volledigheid van de kennisgeving (art. 4.3.3. § 3) en de aanmelding (art. 4.5.2. § 2). Ook hier moet de administratie volgens de Raad worden verplicht om meteen alle punten waarover informatie ontbreekt duidelijk en volledig aan te geven.

5.4 Openbaarheid en inspraak

Wat openbaarheid en inspraak betreft, bevestigt de Raad zijn standpunt uit het advies van november 1998. Terzake moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de zgn. screeningsfase, de scopingsfase en de fase nadat over een MER en/of VR werd beslist.

---

[10] Terzake wordt opgemerkt dat binnen milieu- en veiligheidsrapportage Vlaanderen zowat de enige regio is die werkt met verplicht in te schakelen externe deskundigen.

Screeningsfase

In de screeningsfase (waarin tegelijk ook wordt beslist over ontheffingen of vrijstellingen) wordt beslist of al dan niet een MER moet worden opgesteld. Terzake gaat de Raad grotendeels akkoord met de in het voorontwerp opgenomen procedure. Dit betekent dat bijvoorbeeld het verzoek tot ontheffing in deze fase niet openbaar is, en de administratie aan de hand van criteria autonoom beslist over ontheffingsaanvragen. De beslissing wordt meegedeeld aan de initiatiefnemer, die eventueel een verzoek tot heroverweging kan indienen.

De Raad vraagt wel dat in het decreet wordt opgenomen dat de beslissing of een MER al dan niet moet worden opgesteld tevens aan het Comité voor de Preventie en Bescherming op het Werk moet worden bezorgd. Bovendien is het voor de Raad onduidelijk wat men in art. 4.3.2. § 5 in fine van het voorontwerp precies bedoelt met "de beslissing over de ontheffing of vrijstelling wordt bekendgemaakt ...".[11].

Scopingsfase

In de scopingsfase wordt na de kennisgeving (MER) of aanmelding (VR) beslist over o.m. de concrete inhoud van een MER en/of VR. Volgens de Raad is het daarbij mogelijk dat de kennisgeving of aanmelding ofwel geheel, ofwel gedeeltelijk, ofwel helemaal niet ter inzage wordt gelegd (zie verder onder geheimhouding).

Wel vraagt de Raad dat met de openbaarheid omzichtig omgesprongen wordt en dat deze regeling binnen de twee jaar na de inwerkingtreding van het decreet wordt geëvalueerd. Daarbij moeten onder meer de invloed van het louter bekend worden dat een bepaalde actie of project overwogen wordt op de totstandkoming en het verloop van het project worden bekeken, alsook de relatie met de totale tijdsduur van de MER- en/of VR- en vergunningsprocedure vanaf de inzage in vergelijking met deze voor soortgelijke projecten in andere landen. Bovendien meent de Raad dat deze nieuwe regeling niet retro-actief mag worden toegepast op bestaande kennisgevingen[12]. De bestaande kennisgevingen kunnen immers concurrentieel gevoelige informatie bevatten, vermits op bestaande kennisgevingen de verder voorgestelde regeling inzake de behandeling van vertrouwelijke informatie nog niet van toepassing is.

---

[11] Bekendmaking aan wie, hoe, wanneer, ...?
[12] Zie art. 7 § 1.

Eindfase

In de fase na de betekening van de beslissing van een MER en/of VR, moet de betrokken MER en/of VR volgens de Raad openbaar zijn *op het moment van de vergunningsaanvraag*. In het kader van de vergunningsprocedure is tevens een ruime *inspraak* over het project voorzien. Ook de andere documenten (bv. MER-verslag bedoeld in art. 4.3.7. § 2) moeten volgens de Raad openbaar zijn vanaf het moment dat de vergunning wordt aangevraagd. Dit vergt een aanpassing van het voorontwerp (voor project-MER's bijvoorbeeld van art. 4.3.8. § 1). Verder merkt de Raad op dat de overmaking van een definitief geworden VR aan andere landen of gewesten (art. 4.5.8. § 4) niet is voorzien in de EU-reglementering.

Tevens kan voor de Raad in deze fase ook een verregaande vorm van actieve openbaarheid worden georganiseerd, door de niet-technische samenvatting bijvoorbeeld via het internet ter beschikking van het publiek te stellen. Volledige MER's via het internet verspreiden is volgens de Raad echter niet aangewezen[13].

Geheimhouding

Een specifiek aandachtspunt is de *vertrouwelijke behandeling* van industriële en commerciele informatie in een MER en/of VR.

Terzake vraagt de Raad dat vertrouwelijke gegevens worden verwijderd uit de kennisgeving en het MER en/of VR en in een aparte bijlage worden opgenomen ten behoeve van de *administratie*. Samen met de betekening van de beslissing wordt deze bijlage terug aan de initiatiefnemer bezorgd, en daar ter inzage gehouden van de bevoegde overheden. Voor industrieel of commercieel zeer gevoelige dossiers is volgens de Raad mogelijk dat de kennisgeving of aanmelding helemaal niet ter inzage wordt gelegd (cf. supra). Alleen deze werkwijze geeft voldoende garanties dat vertrouwelijke gegevens niet openbaar worden gemaakt, of niet via andere kanalen (bv. gemeenten) worden verspreid. Dit vergt dus een aanpassing van art. 4.3.3. § 3.

De Raad meent dat de initiatiefnemer zijn vraag tot geheimhouding moet motiveren. Verder dient de administratie volgens de Raad duidelijke criteria te hanteren om over de vraag tot geheimhouding te beslissen, en moet zij een eventuele afwijzing van de vraag tot geheimhouding eveneens motiveren. Bovendien meent de Raad dat terzake een

[13] Zie memorie van toelichting, p. 77.

beroepsmogelijkheid worden moet worden voorzien in het decreet. Deze ontbreekt momenteel in het voorontwerp.

Tot slot moeten de nodige waarborgen worden voorzien voor de behandeling door de opsteller (coördinator en/of erkende deskundige) van vertrouwelijke commerciële en technische gegevens die hem door de initiatiefnemer worden verstrekt. Dit kan geregeld en zo nodig gesanctioneerd worden via de erkenning. De Raad dringt er op aan dat ook de nodige procedures en maatregelen voorzien worden om te vermijden dat de overheid vertrouwelijke gegevens naar buiten zou brengen.

6 RUIMTELIJK VR

Het hoofdstuk betreffende de veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen geeft invulling aan artikel 24 van het Samenwerkingsakkoord inzake zware ongevallen, waarin de bepalingen van artikel 12 van de Seveso II-richtlijn werden ingeschreven. Deze artikelen willen met name het instrumentarium van de ruimtelijke planning inzetten in het beleid ter voorkoming en beperking van de gevolgen van zware ongevallen.

Volgens de Raad moet het veiligheidsbeleid inzake zware industriële ongevallen voortaan inderdaad een wezenlijk element vormen van de besluitvorming inzake ruimtelijke ordening. Alleen op die manier kan bijvoorbeeld de huidige problematiek worden vermeden dat louter door de inplanting of uitbreiding van woongebieden of kwetsbare gebieden in de omgeving van Seveso-inrichtingen een bepaalde risicogrens wordt overschreden, en dat als gevolg daarvan de milieuvergunning van de betrokken inrichting wordt geweigerd of gewijzigd, of de bevoegde inspectie maatregelen oplegt overeenkomstig het Samenwerkingsakkoord. Ook in omgekeerde richting doen zich vandaag problemen voor, nl. door de inplanting of uitbreiding van Seveso-inrichtingen in de omgeving van woningen of kwetsbare gebieden.

Wel pleit de Raad ervoor om zo weinig mogelijk vertraging te veroorzaken voor de besluitvorming rond ruimtelijke uitvoeringsplannen. Daarom moet de rapportagevorm goed worden afgestemd op de regelgeving inzake ruimtelijke ordening, vooral wat de procedurele aspecten van de besluitvorming als wat het toepassingsgebied betreft.

De Raad gaat er dan ook mee akkoord dat de bepalingen in dit voorontwerp van decreet beperkt zijn tot de inhoud van het ruimtelijk veiligheidsrapport en tot de kwaliteitscontrole op

dit rapport, en dat de procedurele aspecten zullen worden geregeld via een wijziging van het decreet betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

7 OMGEVINGS-VR

Inzake het deel betreffende het omgevings-VR verwijst de Raad naar de opmerkingen die hiervoor reeds zijn geformuleerd, vnl. i.v.m. het project-MER.

8 ASPECTEN VAN KWALITEITSZORG

8.1 Werking administratie

De uitbreiding van de MER-plicht en/of VR-plicht en de grotere rol van de administratie in het MER en/of VR-proces, vraagt volgens de SERV de nodige *inspanningen* op niveau van de *administratie*. Het vergt tevens de uitbouw van deskundigheid op een aantal nieuwe terreinen. De wetenschappelijke kennis (bv. inzake methodologie) op deze terreinen moet vaak nog worden opgebouwd. Er is dan ook een belangrijke taak weggelegd voor de stimulering van wetenschappelijk onderzoek hieromtrent.

8.2 Richtlijnenboeken

Tijdens de procedure dient de administratie op verschillende momenten belangrijke beslissingen te nemen, o.m. over afstemming of integratie van verschillende rapportages, ontheffingen, de aanstelling van de opstellers, de inhoud en methodologie, de eventuele aanvullende bijzondere richtlijnen, de goed- of afkeuring, enz. De Raad vraagt dat deze beslissingsprocessen zoveel mogelijk worden *geobjectiveerd*, door het uitwerken van criteria en door een motiveringsplicht. Deze criteria kunnen worden opgenomen in en ruim bekendgemaakt via de in art. 4.6.2 voorziene richtlijnenboeken van de administratie.

8.3 Evaluatie en monitoring

De Raad heeft geen bezwaar tegen een bevoegdheid van de administratie om, nadat een project werd gerealiseerd waarvoor een MER of gewestelijk VR werd opgemaakt, een *evaluatie- of monitoringonderzoek* te organiseren. Deze bevoegdheid heeft de administratie trouwens ook zonder dat dit expliciet in een decreet is vastgelegd. De evaluatie moet echter beleidsgericht zijn. D.w.z. dat de evaluaties bedoeld zijn om op basis van de ervaring uit het

verleden lessen te trekken om de milieu-effectrapportage naar de toekomst toe te verbeteren. Het kan geenszins een aanleiding zijn om post factum het gerealiseerde project opnieuw in vraag te stellen.

Bovendien moet volgens de Raad de verplichte medewerking van de initiatiefnemer om onder meer alle nuttige inlichtingen te verstrekken bedoeld in art. 4.6.3. § 2 nader worden gespecificeerd. De Raad interpreteert deze bepaling als een verplichting om de reeds beschikbare informatie en meetgegevens over te maken. Het kan niet de bedoeling zijn dat de initiatiefnemer het monitoringonderzoek zelf dient uit te voeren of zelf een evaluatie moet laten doen van een uitgevoerd MER.

8.4 Adviescommissie

De Raad heeft vroeger reeds gesteld dat, om patstellingen tussen de administratie, de initiatiefnemer en/of de opsteller van het rapport te vermijden, een *onafhankelijke beroepsinstantie* moet kunnen tussenkomen. De voorgestelde Adviescommissie komt tegemoet aan de door de SERV vroeger voorgestelde *toetsingscommissie*, samengesteld uit deskundigen die geen belang hebben bij de realisatie van het project en op geen enkele wijze betrokken zijn bij de opstelling van het betrokken MER en/of VR.

Wel vraagt de Raad dat de mogelijkheid wordt voorzien dat de initiatiefnemer (en de administratie) kan worden gehoord (cf. Vlaremprocedure voor de provinciale en gewestelijke milieuvergunningscommissie).

9 OVERGANGSMAATREGELEN

In het voorontwerp zijn geen overgangstermijnen opgenomen. Met uitzondering van de bepalingen inzake het ruimtelijk VR zou het decreet in werking treden op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (art. 11).

Dit kan echter verstrekkende gevolgen hebben. Concreet denkt de Raad bijvoorbeeld aan de situatie bij hervergunningen en waarbij een nieuwe VR-plicht ontstaat, louter door een aanpassing van de indeling van gevaarlijke stoffen. Hierdoor is het mogelijk dat de milieuvergunningsaanvraag niet meer tijdig kan worden ingediend. Een ander voorbeeld is dat de huidige planning van nieuwe projecten in het gedrang kan komen wanneer zij nu wel onder de MER-plicht vallen terwijl dat vroeger niet het geval was. Daarom zijn zowel bij de invoe-

ring van de lijsten en criteria (bv. screeningscriteria) die het toepassingsgebied van de MER- of VR-plicht bepalen als bij wijzigingen eraan overgangstermijnen noodzakelijk. Deze kunnen worden gedifferentieerd in functie van de te onderscheiden gevallen (cf. overgangstermijnen van het samenwerkingsakkoord inzake zware ongevallen).

De Raad vraagt dan ook om de noodzakelijke overgangstermijnen te voorzien.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.101/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 30 juli 2001 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw verzocht haar van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende milieueffect- en veiligheidsrapportage", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 15 januari 2002 en 16 april 2002, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Zoals in het opschrift ervan wordt aangegeven, strekt het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet er in essentie toe het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid aan te vullen met een titel IV betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage (artikel 4 van het ontwerp).

Met de ontworpen bepalingen inzake de milieueffectrapportage wordt de omzetting in het interne recht van het Vlaamse Gewest beoogd, eensdeels, van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997, en anderdeels, van richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's. Die ontworpen bepalingen strekken tevens tot uitvoering van het Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband en de Aanhangsels I, II, III, IV, V, VI en VII, ondertekend te Espoo op 25 februari 1991.

Met de ontworpen bepalingen inzake de veiligheidsrapportage wordt de omzetting in het interne recht van het Vlaamse Gewest beoogd van sommige bepalingen van richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. Die ontworpen bepalingen strekken tevens tot uitvoering van het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, eensdeels, en van het Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen en de Bijlagen I tot XIII, ondertekend te Helsinki op 17 maart 1992, anderdeels.

2.1. Door de definitie van het begrip "milieutechnische eenheid" over te hevelen van titel III naar titel I van het decreet van 5 april 1995, strekken de artikelen 2 en 3 van het ontwerp ertoe dat begrip van toepassing te maken voor het gehele decreet en niet langer alleen voor de bepalingen betreffende de bedrijfsinterne milieuzorg.

2.2. Artikel 4 van het ontwerp strekt ertoe een titel IV toe te voegen aan het decreet van 5 april 1995.

Hoofdstuk I van die titel IV omvat de definities van een aantal begrippen die verder in de tekst worden gebruikt (ontworpen artikel 4.1.1), algemene bepalingen met betrekking tot de procedure (ontworpen artikelen 4.1.2 en 4.1.3), de omschrijving van de doelstellingen en de kenmerken van de milieueffect- en veiligheidsrapportage (ontworpen artikel 4.1.4), bepalingen in verband met de relatie tussen verschillende rapportages (ontworpen artikelen 4.1.5 en 4.1.6) en regels betreffende de doorwerking van de rapporten in de latere besluitvorming (ontworpen artikel 4.1.7) .

De hoofdstukken II en III, die respectievelijk handelen over de milieu-effectrapportage over plannen en programma's en de milieueffectrapportage over projecten, omvatten bepalingen inzake het toepassingsgebied van die hoofdstukken (ontworpen artikelen 4.2.1 tot 4.2.3 en 4.3.1 tot 4.3.3), inzake de kennisgeving en inhoudsafbakening van het voorgenomen milieueffectrapport over een plan of programma (plan-MER) (ontworpen artikelen 4.2.4 en 4.2.5) of het voorgenomen milieueffectrapport over een project (project-MER) (ontworpen artikelen 4.3.4 en 4.3.5), nadere regels voor het opstellen van het plan-MER (ontworpen artikelen 4.2.6 en 4.2.7) of het project-MER (ontworpen artikelen 4.3.6 en 4.3.7), en bepalingen betreffende het onderzoek en het gebruik van het plan-MER (ontworpen artikelen 4.2.8 en 4.2.9) of het project-MER (ontworpen artikelen 4.3.8 en 4.3.9).

Hoofdstuk IV regelt de veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen (ontworpen artikelen 4.4.1 tot 4.4.5).

Hoofdstuk V, dat betrekking heeft op de veiligheidsrapportage over de exploitatie van inrichtingen, omvat de omschrijving van het toepassingsgebied van dat hoofdstuk (ontworpen artikel 4.5.1), regels inzake de aanmelding en de inhoudsafbakening van het voorgenomen omgevingsveiligheidsrapport (ontworpen artikelen 4.5.2 tot 4.5.4), nadere regels voor het opstellen van het omgevingsveiligheidsrapport (ontworpen artikelen 4.5.5 en 4.5.6) en bepalingen inzake het onderzoek en het gebruik van dat rapport (ontworpen artikelen 4.5.7 en 4.5.8).

Hoofdstuk VI van titel IV regelt enkele gemeenschappelijke aspecten om de kwaliteit van de rapportages te bevorderen. Zo wordt de erkenning van deskundigen en coördinatoren geregeld (ontworpen artikel 4.6.1) en wordt voorzien in het opstellen van richtlijnenboeken en de mogelijkheid om een evaluatie en een monitoringonderzoek over een gerealiseerde actie of over categorieën van acties te organiseren (ontworpen artikelen 4.6.2 en 4.6.3). Tevens wordt een procedure uitgewerkt volgens welke de administratie, op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer, en na advies van een adviescommissie, de door de initiatiefnemer gespecificeerde elementen van welbepaalde beslissingen inzake de milieueffect-rapportage en de veiligheidsrapportage in heroverweging kan nemen (ontworpen artikel 4.6.4).

Hoofdstuk VII ten slotte bevat toezichts- en strafbepalingen (ontworpen artikelen 4.7.1 en 4.7.2).

2.3. De artikelen 5 tot 12 van het ontwerp bevatten opheffings- en overgangsbepalingen. Artikel 13 regelt de inwerkingtreding van het ontworpen decreet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

Dit artikel moet worden geredigeerd als volgt :

"Art. 3. Artikel 3.1.2, 4°, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 1995, wordt opgeheven.".

Artikel 4

1. In de inleidende zin van dit artikel moeten de decreten worden vermeld waarbij wijzigingen werden aangebracht in het decreet van 5 april 1995. De inleidende zin moet bijgevolg worden geredigeerd als volgt :

"Aan hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 19 april 1995, 8 juli 1996 en 17 juli 2000, wordt een titel IV toegevoegd, die luidt als volgt :".

2. Luidens het ontworpen artikel 4.2.2, § 1, wijst de Vlaamse regering de plannen en programma's aan die worden onderworpen aan de in het ontworpen hoofdstuk II bedoelde vorm van milieueffectrapportage.

Die delegatie van bevoegdheid, die erop neerkomt dat het aan de regering wordt overgelaten om het toepassingsgebied van dat hoofdstuk II te bepalen, is te ruim. Het is zaak van de decreetgever om, met inachtneming van het voorschrift van artikel 3, lid 2, van de voornoemde richtlijn 2001/42/EG, hetzij zelf de plannen en programma's aan te wijzen die aan milieueffectrapportage moeten worden onderworpen, hetzij op zijn minst de criteria aan te wijzen waarop de regering zich moet steunen bij haar beoordeling van de noodzaak om een milieueffectrapport te doen opstellen.

Dezelfde opmerking geldt voor de analoge bepaling van artikel 4.3.2, § 1.

3. Luidens het ontworpen artikel 4.2.4, § 3, kan de administratie, op verzoek van de initiatiefnemer, beslissen bepaalde gegevens van het voorgenomen plan-MER te onttrekken aan bekendmaking en ter-inzage-legging.

In tegenstelling tot wat wordt bepaald in de analoge regelingen met betrekking tot een voorgenomen project-MER (ontworpen artikel 4.3.4, § 3, derde lid) en een voorgenomen omgevingsveiligheidsrapport (ontworpen artikel 4.5.2, § 3, derde lid), komt in het ontworpen artikel 4.2.4, § 3, geen bepaling voor luidens welke tegen de beslissing tot onttrekking aan de passieve openbaarheid beroep openstaat overeenkomstig de artikelen 14 tot 18 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur.

4.1. In de inleidende zin van het ontworpen artikel 4.3.3, § 3, tweede lid, wordt voorzien in een uitzondering op de mogelijkheid van ontheffing van milieueffectrapportage wat betreft projecten "als bedoeld in Bijlage I van Richtlijn 85/337/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 97/11/EG".

Er dient met betrekking tot de aangehaalde bepaling te worden opgemerkt dat de techniek van "regeling door verwijzing" naar voorschriften van richtlijnen om wetgevingstechnische redenen ontoelaatbaar is.

Uit de kenmerken van een EG-richtlijn volgt immers dat in principe niet de richtlijn zelf, maar de voorschriften van intern recht die de bepalingen ervan in de nationale rechtsorde omzetten - in casu in de rechtsorde van het Vlaamse Gewest -, in die rechtsorde van toepassing zullen zijn.

In principe dient bijgevolg de verwijzing naar de bepalingen van de richtlijn te worden vervangen door een verwijzing naar de internrechtelijke voorschriften waarbij die richtlijnbepalingen in intern recht werden omgezet. Indien die richtlijnbepalingen nog niet zijn omgezet, dan dienen de bedoelde voorschriften van de richtlijn in het ontwerp zelf te worden overgenomen.

In het onderhavige geval blijkt uit het ontworpen artikel 4.3.2, § 1, dat, naar de bedoeling van de stellers van het ontwerp, de bedoelde richtlijnbepalingen zullen worden omgezet bij besluit van de Vlaamse regering [1]. Indien die opdracht aan de Vlaamse regering zou worden behouden, dan zouden in de inleidende zin van het ontworpen artikel 4.3.3, § 3, tweede lid, de woorden "voor zover het voorgenomen project geen project betreft als bedoeld in Bijlage I van Richtlijn 85/337/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 97/11/EG" vervangen moeten worden door "voorzover het voorgenomen project niet valt onder de toepassing van de lijst van projecten die door de Vlaamse regering is vastgesteld".

4.2. In het ontworpen artikel 4.3.3, § 3, tweede lid, 2°, moet de verwijzing naar "bijlage I" worden vervangen door een verwijzing naar "bijlage II".

---

(1) Zie in dat verband evenwel opmerking 2 hiervóór met betrekking tot de te ruime delegatie welke door dat artikel 4.3.2, § 1, wordt verleend.

5.1. In de inleidende zin van het ontworpen artikel 4.6.1, § 1, dient het woord "instellingen" te worden vervangen door "rechtspersonen".

5.2. Artikel 4.6.1, § 4, dient te worden geredigeerd als volgt :

"§ 4. De Vlaamse regering kan bijkomende voorwaarden voor de erkenning bepalen en nadere regelen vaststellen inzake het verlenen en het intrekken van de erkenning.".

6. Aan het einde van artikel 4 van het ontwerp komt de tekst voor van twee bijlagen, die kennelijk toegevoegd moeten worden aan het decreet van 5 april 1995.

Die werkwijze is wetgevingstechnisch niet correct. Na artikel 4 van het ontwerp dient een nieuw artikel te worden ingevoegd, waarin bepaald wordt dat het decreet van 5 april 1995 wordt aangevuld met de bijlagen I en II, gevoegd als bijlage bij het ontworpen decreet. Die bijlagen I en II dienen dan uiteraard zelf het voorwerp uit te maken van een dergelijke bijlage; als zodanig dient die bijlage na het laatste artikel van het ontwerp te komen.

7.1. In de inleidende zin van de ontworpen bijlage II moet, naast artikel 4.3.2, §§ 2, 3 en 4, ook artikel 4.3.3, § 2, vermeld worden.

7.2. Ter wille van de overeenstemming met bijlage III, punt 3, van richtlijn 85/337/EEG, dienen aan bijlage II, punt 3, van het ontwerp nog twee in overweging te nemen aspecten te worden toegevoegd, nl. "de orde van grootte en de complexiteit van het effect" en "de duur, de frequentie en de omkeerbaarheid van het effect".

Artikel 6

In het ontworpen artikel 16, § 2, van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering dient de verwijzing naar artikel 4.3.6 te worden vervangen door een verwijzing naar artikel 4.3.7.

Artikel 13

1. In paragraaf 2 kunnen de woorden "uiterlijk drie jaar na de publicatiedatum van Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's" vervangen worden door "uiterlijk op 21 juli 2004".

2. Het is niet duidelijk wat bedoeld wordt, in paragraaf 2, derde lid, met de woorden "met algemene draagwijdte" in de uitdrukking "gewestelijke of provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen met algemene draagwijdte".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT, P. LEMMENS,	staatsraden,
	H. COUSY, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER, DE EERSTE VOORZITTER,

F. LIEVENS W. DEROOVER

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw en de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw en de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening zijn ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Aan artikel 1.1.2, § 1, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid wordt een 8° toegevoegd dat luidt als volgt :

"8° milieutechnische eenheid : verschillende inrichtingen en/of activiteiten, met inbegrip van hun exploitatieterrein en de overige onroerende goederen waarmee ze verbonden zijn, die als één geheel moeten worden beschouwd met het oog op het beoordelen van het nadeel dat ze kunnen berokkenen aan mens of milieu. Een gegeven dat kan wijzen op de aanwezigheid van een milieutechnische eenheid is de onderlinge geografische, materiële of operationele samenhang van inrichtingen en activiteiten, die gepaard gaat met een relatieve afscheiding van het geheel van deze inrichtingen en activiteiten ten opzichte van andere inrichtingen en activiteiten.

Het feit dat verschillende inrichtingen een verschillend eigendomsstatuut hebben, belet niet dat zij een milieutechnische eenheid kunnen vormen.".

Artikel 3

Artikel 3.1.2, 4°, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 1995, wordt opgeheven.

Artikel 4

Aan hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 19 april 1995, 8 juli 1996 en 17 juli 2000, wordt een Titel IV toegevoegd die luidt als volgt :

"TITEL IV

Milieueffect- en veiligeheidsrapportage

HOOFDSTUK I

Definities, producerele bepalingen, doelstellingen en kenmerken van de milieueffect- en veiligheidsrapportage

AFDELING I

Definities

Artikel 4.1.1

§ 1. Tenzij uitdrukkelijk anders bepaald, wordt verstaan onder :

1° milieueffectrapportage : de procedure die al dan niet leidt tot het opstellen en goedkeuren van een milieueffectrapport over een voorgenomen actie en in voorkomend geval tot het gebruik ervan als hulpmiddel bij de besluitvorming omtrent deze actie, hierna m.e.r. te noemen ;

2° veiligheidsrapportage : de procedure die al dan niet leidt tot het opstellen en goedkeuren van een ruimtelijk veiligheidsrapport of een omgevingsveiligheidsrapport over een voorgenomen actie en in voorkomend geval tot het gebruik ervan als hulpmiddel bij de besluitvorming omtrent deze actie, hierna v.r. te noemen ;

3° actie : een plan, programma en/of project ;

4° plan of programma : een document waarin beleidsvoornemens, beleidsontwikkelingen of

grootschalige overheids-, particuliere of gemengde activiteiten worden aangekondigd en dat wordt opgemaakt en vastgesteld, gewijzigd of herzien op initiatief of onder toezicht van het Vlaamse Gewest, de provincies, de intercommunales en/of de gemeenten, en/of van de federale overheid of waarvoor medefinanciering voorzien is door de Europese Gemeenschap of door het Vlaamse Gewest of de Vlaamse gemeenschap in het kader van de internationale samenwerking, voorzover het voorgenomen plan of programma aanzienlijke milieu- of veiligheidseffecten kan hebben op het grondgebied van het Vlaamse Gewest ;

5° project :

a) een voorgenomen vergunningsplichtige activiteit of een vergunningsplichtige activiteit die moet worden hervergund bij het verstrijken van de geldigheidsduur van de lopende vergunning en die bestaat uit :

– de uitvoering van bouwwerken, de totstandbrenging en in voorkomend geval de exploitatie van andere installaties, werkzaamheden of andere ingrepen in het milieu, inclusief de grondwaterwinningen en de ingrepen voor de ontginning van natuurlijke rijkdommen ; of

– de exploitatie van een inrichting ; dit is het hele door een exploitant beheerde gebied waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in een of meer installaties, met inbegrip van gemeenschappelijke of bijbehorende infrastructuur of activiteiten ; of

b) een voorgenomen activiteit met negatieve gevolgen voor het milieu die wordt meegefinancierd door het Vlaamse Gewest of de Vlaamse gemeenschap in het kader van de internationale samenwerking ;

6° rapport : een milieueffectrapport over een plan of programma, een milieueffectrapport over een project, een ruimtelijk veiligheidsrapport of een omgevingsveiligheidsrapport ;

7° milieueffectrapport over een plan of programma : een openbaar document waarin, van een voorgenomen plan of programma en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven, de te verwachten gevolgen voor mens en milieu in hun onderlinge samenhang op een systematische en wetenschappelijk verantwoorde wijze worden geanalyseerd en geëvalueerd, en aangegeven wordt op welke wijze de aanzienlijke milieueffecten vermeden, beperkt, verholpen of gecompenseerd kunnen worden, hierna plan-MER te noemen ;

8° milieueffectrapport over een project : een openbaar document waarin, van een voorgenomen project en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven, de te verwachten gevolgen voor mens en milieu in hun onderlinge samenhang op een systematische en wetenschappelijk verantwoorde wijze worden geanalyseerd en geëvalueerd, en aangegeven wordt op welke wijze de aanzienlijke milieueffecten vermeden, beperkt, verholpen of gecompenseerd kunnen worden, hierna project-MER te noemen ;

9° ruimtelijk veiligheidsrapport : een openbaar document waarin, van een voorontwerp van ruimtelijke uitvoeringsplan en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven, een wetenschappelijke beoordeling wordt gegeven van de geplande ontwikkelingen met betrekking tot nieuwe of bestaande inrichtingen en hun omgeving, wanneer de plaats van vestiging ervan of de ontwikkelingen zelf het risico op een zwaar ongeval kunnen vergroten of de gevolgen ervan ernstiger kunnen maken, hierna RVR te noemen ;

10° omgevingsveiligheidsrapport : een openbaar document waarin – naast een beschrijving van het veiligheidsbeheersysteem van een inrichting – van een project en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven, de scenario's voor zware ongevallen in hun onderlinge samenhang op een systematische en wetenschappelijk verantwoorde wijze worden geïdentificeerd, geanalyseerd en geëvalueerd, en wordt aangetoond welke maatregelen kunnen en zullen worden getroffen om die zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen ervan voor mens en milieu te beperken, hierna OVR te noemen ;

11° niet-technische samenvatting : een samenvatting van een rapport die begrijpelijk is voor het publiek en toelaat om een voldoende zicht te krijgen op de milieueffecten of de mogelijke zware ongevallen en de mogelijke of te nemen maatregelen ;

12° administratie : de door de Vlaamse regering aangewezen diensten die bevoegd zijn voor het leefmilieu ;

13° initiatiefnemer :

a) voor wat de verplichtingen inzake de ruimtelijke uitvoeringsplannen betreft : de overheid die het initiatief neemt tot opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan overeenkomstig artikel 41, 44 en 48 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening ;

b) voor wat de verplichtingen inzake de overige plannen en programma's betreft, in dalende volgorde van voorkeur : de publiek- of privaatrechtelijke organisatie die verantwoordelijk is voor de opmaak van een plan of programma ; of de overheid die verantwoordelijk is voor de vaststelling van een plan of programma of voor het toezicht daarop ;

c) voor wat de verplichtingen inzake projecten betreft : de aanvrager of houder van een vergunning voor een project ;

14° het samenwerkingsakkoord : het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, goedgekeurd bij het decreet van 17 juli 2000 ;

15° betekening : het verzenden bij ter post aangetekende brief, met bericht van ontvangst ;

16° ontvangstbewijs : de schriftelijke bevestiging van ontvangst van een zending, getekend door de geadresseerde of zijn gemachtigde ;

17° dag : kalenderdag ;

18° publiek : een of meer natuurlijke of rechtspersonen en hun verenigingen, organisaties of groepen.

§ 2. De definities in het samenwerkingsakkoord gelden voor alle bepalingen van deze titel die betrekking hebben op de veiligheidsrapportage.

AFDELING II

Algemene bepalingen met betrekking tot de procedures

Artikel 4.1.2

§ 1. De termijnen gaan in :

1° in geval van betekening, op de dag na de datum van de poststempel ;

2° in geval van afgifte tegen ontvangstbewijs, op de dag na de datum van het ontvangstbewijs.

Betekeningen en mededelingen van eenzelfde beslissing of document aan meer dan één persoon, gebeuren op dezelfde dag.

§ 2. De termijnen verstrijken om middernacht van de laatste dag.

Artikel 4.1.3

De initiatiefnemer doet bij de kennisgeving of de aanmelding of het verzoek tot vrijstelling of ontheffing keuze van woonst in België. Alle betekeningen en mededelingen geschieden aan de gekozen woonplaats.

Wijziging van keuze van woonplaats wordt betekend aan de administratie.

AFDELING III

Doelstelling en kenmerken

Artikel 4.1.4

§ 1. De milieueffect- en veiligheidsrapportage beoogt, in de besluitvorming over acties die aanzienlijke milieueffecten kunnen veroorzaken en/of die een zwaar ongeval teweeg kunnen brengen, aan

het milieubelang en de veiligheid en de gezondheid van de mens een plaats toe te kennen die evenwaardig is aan de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen.

§ 2. Ter realisatie van de doelstelling, bedoeld in § 1, heeft de milieueffect- en veiligheidsrapportage als essentiële kenmerken :

1° de systematische en wetenschappelijk verantwoorde analyse en evaluatie van de te verwachten, of in het geval van zware ongevallen mogelijke, gevolgen voor mens en milieu, van een voorgenomen actie en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven voor de actie of onderdelen ervan, en de beschrijving en evaluatie van de mogelijke maatregelen om de gevolgen van de voorgenomen actie op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken, te verhelpen of te compenseren ;

2° de kwaliteitsbeoordeling van de verzamelde informatie ;

3° de actieve openbaarheid van de rapportage en de besluitvorming over de voorgenomen actie.

AFDELING IV

Relaties tussen rapportages

Artikel 4.1.5

In voorkomend geval wordt in latere rapportages, die worden opgesteld krachtens deze titel, rekening gehouden met de rapportages die krachtens deze titel werden uitgevoerd in eerdere stadia van de besluitvorming en met de goedgekeurde rapporten die daarvan het resultaat waren.

Artikel 4.1.6

§ 1. Als meerdere rapportages moeten worden uitgevoerd, hetzij krachtens deze titel, hetzij krachtens deze titel en andere gewestelijke en/of federale regelgeving, neemt de administratie op eigen initiatief of op verzoek van de initiatiefnemer(s) een beslissing over de mogelijkheid tot afstemming of integratie van de verschillende rapporten en voorzover mogelijk van de verschillende rapportages. Er wordt in ieder geval naar gestreefd dat de verschillende rapportages zoveel mogelijk gelijktijdig worden uitgevoerd.

De administratie neemt een beslissing over de wenselijkheid van de afstemming of integratie uiterlijk bij haar beslissing over de inhoud van het rapport, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1, 4.3.5, § 1 en 4.5.3, § 1.

De administratie en de initiatiefnemer(s) plegen hierover vooraf overleg.

§ 2. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen betreffende de modaliteiten van de afstemming en integratie van de rapportages en rapporten in de gevallen bedoeld in dit artikel.

Deze afstemming of integratie kan betrekking hebben op rapportages in verschillende beleidsdomeinen.

AFDELING V

Doorwerking in de besluitvorming

Artikel 4.1.7

De overheid houdt bij haar beslissing over de voorgenomen actie, en in voorkomend geval ook bij de uitwerking ervan, rekening met het goedgekeurde rapport of de goedgekeurde rapporten en met de opmerkingen en commentaren die daarover werden uitgebracht.

Zij motiveert elke beslissing over de voorgenomen actie in het bijzonder op volgende punten :

1° de keuze voor de voorgenomen actie, een bepaald alternatief of bepaalde deelalternatieven, behalve dan voor wat het omgevingsveiligheidsrapport betreft ;

2° de aanvaardbaarheid van te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens of milieu van het gekozen alternatief ;

3° de in het rapport of de rapporten voorgestelde maatregelen.

HOOFDSTUK II

Milieueffectrapportage over plannen en programma's

AFDELING I

Toepassingsgebied

Artikel 4.2.1

Voorgenomen plannen en programma's worden, alvorens ze kunnen worden goedgekeurd, aan een milieueffectrapportage onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk.

Artikel 4.2.2

§ 1. De Vlaamse regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage I, de plannen en programma's aan die worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage.

§ 2. De Vlaamse regering beslist geval per geval en aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage I, of andere plannen en programma's dan die vermeld in §§ 1 en 3 al dan niet worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage omdat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

§ 3. De Vlaamse regering wijst de plannen en programma's aan die niet worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage omdat de desbetreffende besluitvormingsprocedure de in artikel 4.1.4, § 2 opgesomde essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage heeft.

§ 4. Vooraleer zij een beslissing neemt overeenkomstig §§ 1, 2 of 3, raadpleegt de Vlaamse regering de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen.

Bij een beslissing overeenkomstig §§ 1 of 2 duidt de Vlaamse regering eveneens de administraties, overheidsinstellingen en organisaties die een vertegenwoordiger hebben in SERV of MINA-Raad aan, die overeenkomstig artikel 4.2.4, § 4, eerste lid een afschrift van de kennisgeving moeten ontvangen.

De beslissingen van de Vlaamse regering, alsmede de motivatie ervoor, worden bekendgemaakt.

§ 5. Wanneer een plan of programma dat overeenkomstig dit artikel al dan niet aan milieueffectrapportage moet worden onderworpen en dat is opgesteld met het doel om te worden omgezet in een thematisch gewestelijk of provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, bedoeld in artikel 37 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, nadien wordt omgezet in een thematisch gewestelijk of provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan dat wel valt onder de toepassing van dit hoofdstuk, dan is voor dat ruimtelijk uitvoeringsplan voldaan aan de bepalingen van dit hoofdstuk als :

– het daaraan voorafgaande planninsproces beantwoordt aan de in artikel 4.1.4, § 2 bedoelde essentiële kenmerken ; of

– het daarvoor opgestelde plan-MER is opgesteld conform de bepalingen van dit hoofdstuk en kan gelden als plan-MER voor het thematisch gewestelijk of provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan.

De plenaire vergadering, bedoeld in artikel 41 of 44 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening wordt slechts aangekondigd nadat de initiatiefnemer van het plan of programma, respectievelijk van het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan ten aanzien van de administratie heeft aangetoond dat aan de in het eerste lid bedoelde verplichtingen is voldaan.

De Vlaamse regering bepaalt wat moet worden verstaan onder een thematisch ruimtelijk uitvoeringsplan.

Ze kan nadere regelen vaststellen inzake de in het eerste lid bedoelde verplichtingen.

Artikel 4.2.3

§ 1. De Vlaamse regering kan op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer een voorgenomen plan of programma dat overeenkomstig artikel 4.2.2 aan milieueffectrapportage moet worden onderworpen, vrijstellen van milieueffectrapportage als de bescherming van het algemeen belang noodzake-

lijk maakt dat op een noodsituatie wordt gereageerd met het onverwijld opmaken, vaststellen en uitvoeren van het plan of programma.

De Vlaamse regering gaat in dit geval na of er geen andere vorm van beoordeling geschikt is en of de aldus verzamelde informatie ter beschikking van het publiek wordt gesteld.

§ 2. Onverminderd § 5, kan de administratie op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer een voorgenomen plan of programma dat overeenkomstig artikel 4.2.2 aan milieueffectrapportage moet worden onderworpen, toch ontheffen van milieueffectrapportage als ze oordeelt dat :

1° een toetsing aan de criteria van bijlage I uitwijst dat het voorgenomen plan of programma geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu omdat het plan of programma het gebruik van een klein gebied op lokaal niveau bepaalt of omdat het kleine wijzigingen aan een plan of programma betreft ; of

2° het voorgenomen plan of programma een uitwerking, herziening of voortzetting inhoudt van een plan of programma waarvoor reeds eerder een plan-MER werd goedgekeurd, en een nieuw plan-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens betreffende aanzienlijke milieueffecten kan bevatten ; of

3° een toetsing aan de criteria van bijlage I uitwijst dat het voorgenomen plan of programma geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu en het geen plan of programma betreft als bedoeld in artikel 3, § 2 van de Richtlijn betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's.

§ 3. Het verzoek, bedoeld in §§ 1 of 2, bevat ten minste :

1° een beschrijving en verduidelijking van het voorgenomen plan of programma, in voorkomend geval met inbegrip van een afbakening van het gebied waarop het plan of programma betrekking heeft ;

2° in voorkomend geval de gegevens die de administratie nodig heeft voor het aanvangen van de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling, bedoeld in § 5 ;

3° de verantwoording voor het verzoek en alle relevante gegevens ter staving ervan.

§ 4. De initiatiefnemer bezorgt het verzoek aan de administratie door betekening of tegen ontvangstbewijs.

§ 5. Als het voorgenomen plan of programma, waarvoor een ontheffingsverzoek werd ingediend overeenkomstig § 2, aanzienlijke effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Unie en/of in verdragspartijen bij het Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband ondertekend in Espoo op 25 februari 1991 en/of in andere gewesten of als de bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom verzoeken, bezorgt de administratie onverwijld de volgende informatie aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten :

1° een afschrift van het verzoek, bedoeld in § 2 ;

2° een beschrijving van de rapportageprocedure die op het voorgenomen plan of programma van toepassing is ;

3° een aanduiding van de besluitvorming waaraan het voorgenomen plan of programma is onderworpen en een beschrijving van het doel ervan, alsook van de toepasselijke besluitvormingsprocedure.

De zending bevat de vermelding dat de bevoegde autoriteiten binnen een termijn van dertig dagen na de verzending van het afschrift, hun commentaar aan de administratie kunnen meedelen.

§ 6. De Vlaamse regering, respectievelijk de administratie neemt onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van het verzoek tot vrijstelling of ontheffing een beslissing. In voorkomend geval bevat de beslissing tevens de voorwaarden die eraan zijn verbonden.

De beslissing wordt binnen een termijn van veertig dagen na ontvangst van het verzoek bekendgemaakt, ter inzage gelegd bij de administratie en aan de initiatiefnemer betekend.

Als de Vlaamse regering of de administratie dit gemotiveerd beslissen, worden de termijnen, bedoeld in het eerste en tweede lid van deze bepaling, verlengd tot zestig, respectievelijk zeventig dagen. In dit geval brengt de administratie de initiatiefnemer op de hoogte van de termijnverlenging.

§ 7. De definitieve beslissing wordt door de initiatiefnemer gevoegd bij het ontwerp van plan of pro-

gramma dat het voorwerp zal uitmaken van besluitvorming.

§ 8. De administratie zorgt ervoor dat een afschrift van de definitieve beslissing tot vrijstelling of ontheffing, bedoeld in §§ 1 en 2, onverwijld en in ieder geval voor de beslissing over het voorgenomen plan of programma wordt verstuurd naar :

1° de Commissie van de Europese Gemeenschap ;

2° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten van de gewesten, lidstaten en verdragspartijen, bedoeld in § 5.

§ 9. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake de vrijstelling en de ontheffing.

AFDELING II

Kennisgeving en inhoudsafbakening van het voorgenomen plan-MER

Artikel 4.2.4

§ 1. De initiatiefnemer brengt de administratie tijdig en door betekening of tegen ontvangstbewijs in kennis van het voorgenomen plan-MER.

§ 2. De kennisgeving bevat ten minste :

1° een beschrijving en verduidelijking van de intenties inzake het voorgenomen plan of programma en een afbakening van het gebied waarop het plan of programma betrekking heeft ;

2° in voorkomend geval een afschrift van het ontwerpplan of -programma en een verwijzing naar de besluitvormingsprocedure die ervoor van toepassing is ;

3° in voorkomend geval de gegevens die de administratie nodig heeft voor het aanvangen van de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling, bedoeld in § 5 ;

4° in voorkomend geval de relevante gegevens uit vorige rapportages en uit de goedgekeurde rapporten die daaruit zijn voortgekomen ;

5° een document waarin, steunend op de vereisten van artikel 4.2.7 en van het m.e.r.-richtlijnenboek, de inhoudelijke aanpak – met inbegrip van de methodologie – van het plan-MER wordt voorgesteld ;

6° een beknopte beschrijving van de alternatieven voor het ontwerpplan of –programma of voor onderdelen ervan, die de initiatiefnemer heeft overwogen en, bondig weergegeven, zijn bedenkingen over de voor- en nadelen van de verschillende alternatieven ;

7° de relevante gegevens over de voorgestelde erkende MER-coördinator en het voorgestelde team van MER-deskundigen, bedoeld in artikel 4.2.6, en de taakverdeling tussen de deskundigen ;

8° in voorkomend geval de gronden voor de vraag tot onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging van de kennisgeving of aangeduide delen ervan.

§ 3. De administratie neemt een beslissing over de volledigheid van de kennisgeving. De beslissing vermeldt alle punten van onvolledigheid van de kennisgeving. De kennisgeving is onvolledig als gegevens of documenten ontbreken die vereist zijn op grond van § 2.

Als de initiatiefnemer in de kennisgeving een vraag stelde tot onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging van de kennisgeving of delen ervan, maakt de administratie in haar beslissing een belangenafweging overeenkomstig artikel 8, § 5, van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur. De administratie kan de bedoelde gegevens geheel of gedeeltelijk onttrekken aan bekendmaking en ter inzagelegging. Als ze beslist tot hele of gedeeltelijke onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging van de aangeduide gegevens, moet ze de relevante gegevens opnemen in een bijlage. De bijlage wordt niet ter inzage gelegd van het publiek.

Tegen de beslissing tot onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging staat beroep open overeenkomstig artikel 14 tot en met 18 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur.

De procedure kan slechts worden verdergezet wanneer de kennisgeving volledig is.

De administratie betekent haar beslissing aan de initiatiefnemer onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van twintig dagen na ontvangst van de kennisgeving.

§ 4. De administratie zorgt voor de bekendmaking en de terinzagelegging van de kennisgeving binnen een termijn van tien dagen na volledigverklaring van de kennisgeving. Ze bezorgt een afschrift van de kennisgeving aan de overeenkomstig artikel 4.2.2, § 4, door de Vlaamse regering per categorie van plan of programma of geval per geval aangeduide administraties, overheidsinstellingen en/of organisaties die een vertegenwoordiger hebben in de SERV of MINA-Raad.

De administratie bezorgt de initiatiefnemer onverwijld een afschrift van de bekendmaking en informeert de initiatiefnemer over de aanvangs- en afsluitingsdatum van de terinzagelegging.

Voor de door de Vlaamse regering aangewezen plannen en programma's maakt de administratie binnen de in het eerste lid bedoelde termijn tevens een afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving over aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente of gemeenten en/of de bestendige deputatie van de provincie of provincies, waarvoor het plan of programma relevant is. De gemeenten en/of provincies leggen het afschrift ter inzage van het publiek binnen een termijn van tien dagen na ontvangst ervan.

Bij de bekendmaking of terinzagelegging wordt duidelijk aangegeven dat eventuele opmerkingen over de inhoudsafbakening van het voorgenomen plan-MER binnen een termijn van dertig dagen na de bekendmaking of terinzagelegging, al dan niet via de gemeente, aan de administratie moeten worden bezorgd, behoudens verlenging van deze termijn.

§ 5. Als het voorgenomen plan of programma aanzienlijke effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Unie en/of in verdragspartijen bij het Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband ondertekend in Espoo op 25 februari 1991 en/of in andere gewesten, of als de bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom verzoeken, bezorgt de administratie onverwijld de volgende informatie aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten :

1° een afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving ;

2° een beschrijving van de rapportageprocedure die op het voorgenomen plan of programma van toepassing is ;

3° een aanduiding van de besluitvorming waaraan het voorgenomen plan of programma is onderworpen en een beschrijving van het doel ervan, alsook van de toepasselijke besluitvormingsprocedure.

Deze zending vermeldt dat de bevoegde autoriteiten binnen een termijn van veertig dagen na verzending van het afschrift hun commentaar aan de administratie kunnen meedelen.

Artikel 4.2.5

§ 1. De administratie neemt onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van zestig dagen na de volledigverklaring van de kennisgeving een beslissing over :

1° de inhoud van het plan-MER en de inhoudelijke aanpak van de rapportage, met inbegrip van de methodologie ;

2° de bijzondere richtlijnen voor het opstellen van het plan-MER ;

3° de aanstelling van de opstellers van het plan-MER, bedoeld in artikel 4.2.6.

In voorkomend geval geeft deze beslissing invulling aan artikel 4.2.7, § 2. Ze kan tevens bepalingen bevatten inzake het beknopt of niet behandelen van de minder of niet relevante milieueffecten, bedoeld in artikel 4.2.7, § 1, 2°.

De administratie houdt bij haar beslissing rekening met de opmerkingen en commentaren inzake de inhoudsafbakening van het voorgenomen plan-MER van de instanties en in voorkomend geval het publiek, bedoeld in artikel 4.2.4, §§ 4 en 5, en in het bijzonder met die opmerkingen en commentaren die handelen over te onderzoeken effecten, alternatieven of maatregelen.

§ 2. De administratie maakt haar beslissing bekend en deelt ze binnen een termijn van zeventig dagen na de volledigverklaring van de kennisgeving mee aan :

1° de initiatiefnemer, door betekening ;

2° de administraties, overheidsinstellingen en/of organisaties, bedoeld in artikel 4.2.4, § 4, eerste lid ;

3° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 4.2.4, § 5.

§ 3. Als artikel 4.2.4, § 5, van toepassing is, of als de in artikel 4.2.4, § 4, eerste lid bedoelde administraties, overheidsinstellingen en/of organisaties hierom verzoeken, worden de termijnen, bedoeld in §§ 1en 2, verlengd tot tachtig, respectievelijk negentig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer en de in artikel 4.2.4, § 4, eerste lid bedoelde administraties, overheidsinstellingen en/of organisaties kunnen een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

§ 5. De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen inzake de kennisgeving, de bekendmaking, de terinzagelegging, de mogelijkheid om opmerkingen en commentaren uit te brengen en de inhoudsafbakening.

AFDELING III

Het opstellen van het plan-MER

Artikel 4.2.6

§ 1. Het plan-MER wordt opgesteld onder de verantwoordelijkheid en op kosten van de initiatiefnemer.

De initiatiefnemer moet hiervoor een beroep doen op een erkende MER-coördinator. Hij stelt aan de MER-coördinator alle relevante informatie ter beschikking die voorhanden is. Hij verleent alle medewerking opdat de MER-coördinator zijn taak naar behoren kan vervullen.

§ 2. De erkende MER-coördinator mag geen belang hebben bij het voorgenomen plan of programma of de alternatieven, noch betrokken worden bij de latere uitvoering van het plan of programma. Hij voert zijn opdracht volledig onafhankelijk uit en geeft in voorkomend geval leiding aan een team van medewerkers dat geheel of gedeeltelijk door de initiatiefnemer ter beschikking wordt gesteld.

De erkende MER-coördinator waakt erover dat de samenstelling van het team van medewerkers het mogelijk maakt om het plan-MER op te stellen in overeenstemming met het m.e.r.-richtlijnenboek en met de in artikel 4.2.5, § 1 bedoelde inhoudsafbakening en bijzondere richtlijnen.

§ 3. Tijdens het opstellen van het plan-MER is de erkende MER-coördinator gehouden tot overleg met de administratie. De MER-coördinator moet in voorkomend geval de aanvullende bijzondere schriftelijke richtlijnen van de administratie, als aanvulling op de afgebakende inhoud en de bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1, in acht nemen.

Artikel 4.2.7

§ 1. Tenzij anders is bepaald in de beslissing, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1, bestaat het plan-MER ten minste uit de volgende onderdelen :

1° een algemeen deel dat de volgende informatie bevat :

a) een beschrijving van de doelstellingen en krachtlijnen van het voorgenomen plan of programma en van het verband met andere, relevante plannen en programma's ;

b) een overzicht van de motieven voor het voorgenomen plan of programma ;

c) een schets van de beschikbare alternatieven voor het voorgenomen plan of programma of onderdelen ervan ; onder meer inzake doelstellingen, locaties en wijze van uitvoering of inzake de bescherming van het milieu ;

d) een vergelijking tussen het voorgenomen plan of programma en de beschikbare alternatieven die redelijkerwijze onderzocht kunnen worden, alsmede de motivatie voor de selectie van de te onderzoeken alternatieven ;

e) een verwijzing naar de wettelijke, decretale en reglementaire voorschriften die vanuit het oogpunt van het milieubeleid relevant zijn bij de uitvoering van het voorgenomen plan of programma of voor de onderzochte alternatieven, en een onderzoek naar de mate waarin het voorgenomen plan of programma of de alternatieven ermee verenigbaar zijn, alsmede de op internationaal, communautair, nationaal of gewestelijk niveau vastgestelde doelstellingen ter bescherming van het milieu, die relevant zijn voor het

plan of programma, alsook de wijze waarop met deze doelstellingen en andere milieuoverwegingen rekening is gehouden bij de voorbereiding van het plan of programma ;

f) een beschrijving van de bestaande toestand van het milieu (met inbegrip van de milieukenmerken van gebieden waarvoor de gevolgen aanzienlijk kunnen zijn en van alle bestaande milieuproblemen), voorzover de tenuitvoerlegging van het voorgenomen plan of programma of van één van de onderzochte alternatieven daarvoor gevolgen kan hebben, en een beschrijving van de te verwachten ontwikkeling van dat milieu indien noch het voorgenomen plan of programma, noch één van de alternatieven wordt uitgevoerd ;

2° een deel betreffende de milieueffecten dat de volgende informatie bevat :

a) een beschrijving van de methodieken die werden gebruikt voor de bepaling en de beoordeling van de milieueffecten ;

b) een beschrijving en onderbouwde beoordeling van de mogelijk aanzienlijke milieueffecten van het voorgenomen plan of programma en van de onderzochte alternatieven op of inzake, in voorkomend geval, de gezondheid en veiligheid van de mens, de ruimtelijke ontwikkeling, de biodiversiteit, de fauna en flora, de energie- en grondstoffenvoorraden, de bodem, het water, de atmosfeer, de klimatologische factoren, het geluid, het licht, de stoffelijke goederen, het cultureel erfgoed met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, het landschap, de mobiliteit, en de samenhang tussen de genoemde factoren ; deze beschrijving van de milieueffecten omvat de directe, en in voorkomend geval de indirecte, secundaire, cumulatieve en synergetische effecten, permanent en tijdelijk, positief en negatief, op korte, middellange en lange termijn van het voorgenomen plan of programma ; de beoordeling van de aanzienlijke milieueffecten gebeurt onder meer in het licht van de overeenkomstig Hoofdstuk II van Titel II van dit decreet vastgestelde milieukwaliteitsnormen ;

c) een beschrijving en evaluatie van de mogelijke maatregelen om de aanzienlijke negatieve milieueffecten van het voorgenomen plan of programma op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken, te verhelpen of te compenseren ;

d) een beschrijving van de voorzieningen die redelijkerwijze kunnen worden getroffen voor een behoorlijke monitoring en evaluatie van de effecten van het voorgenomen plan of programma ;

e) een globale evaluatie van het voorgenomen plan en programma en de onderzochte alternatieven ;

3° een opgave van de moeilijkheden, technische leemten of ontbrekende kennis die de initiatiefnemer en/of de erkende MER-coördinator en zijn medewerkers hebben ondervonden bij het verzamelen en verwerken van de vereiste informatie en de gevolgen daarvan voor de wetenschappelijkheid van het rapport ;

4° een niet-technische samenvatting van de verstrekte informatie zoals omschreven in 1° tot en met 3°.

§ 2. Het plan-MER moet de in § 1 genoemde informatie slechts bevatten :

1° voorzover ze relevant is voor het stadium van het planningsproces waarin de milieueffectrapportage wordt uitgevoerd en voorzover ze relevant is in het licht van de inhoud en het detailleringsniveau van het voorgenomen plan of programma ;

2° voorzover de bestaande kennis en de bestaande effectanalyse- en beoordelingsmethodes redelijkerwijze toelaten om deze informatie te verzamelen en te verwerken ;

3° voorzover de uitvoerigheid van het voorgenomen plan of programma dit redelijkerwijze toelaat.

§ 3. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake de inhoud van het plan-MER.

AFDELING IV

Het onderzoek en het gebruik
van het plan-MER

Artikel 4.2.8

§ 1. De initiatiefnemer bezorgt het voltooide plan-MER door betekening of tegen ontvangstbewijs aan de administratie.

§ 2. De administratie toetst het plan-MER inhoudelijk aan :

1° de beslissing, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1 ;

2° in voorkomend geval, de overeenkomstig artikel 4.2.6, § 3, door haar verstrekte aanvullende bijzondere richtlijnen ;

3° de overeenkomstig artikel 4.2.7 vereiste gegevens.

Het resultaat van de toetsing wordt opgenomen in het plan-MER-verslag en leidt tot de goed- of afkeuring van het plan-MER. Als de administratie het plan-MER afkeurt, vermeldt het verslag alle punten waarop het plan-MER tekortschiet. De administratie keurt het plan-MER onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van vijftig dagen na ontvangst ervan, goed of af.

§ 3. De administratie bezorgt haar beslissing betreffende de goed- of afkeuring van het plan-MER binnen een termijn van zestig dagen na ontvangst ervan aan :

1° de initiatiefnemer, door betekening ;

2° de administraties, overheidsinstellingen en/of organisaties, bedoeld in artikel 4.2.4, § 4, eerste lid ;

3° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 4.2.4, § 5 ;

4° de erkende MER-coördinator, bedoeld in artikel 4.2.6.

De beslissing bevat ook een afschrift van het plan-MER-verslag, bedoeld in § 2, en vermeldt dat de initiatiefnemer tegen de beslissing een gemotiveerd verzoek tot heroverweging kan betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs binnen een termijn van twintig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4.2.9

§ 1. Vanaf de betekening van de beslissing, bedoeld in artikel 4.2.8, § 3, liggen het goedgekeurde plan-MER, het plan-MER-verslag, bedoeld in artikel 4.2.8, § 2, de beslissing, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1, en in voorkomend geval de aanvullende bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.2.6, § 3, ter inzage bij de administratie en in voorkomend geval bij de initiatiefnemer.

§ 2. De initiatiefnemer kan aan de administratie vragen om te onderzoeken of ze, overeenkomstig artikel 8, § 5, van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur, gegevens in de in § 1 bedoelde stukken aan ter inzagelegging moet onttrekken. Hij stelt zijn vraag aan de administratie uiterlijk op het moment dat hij het voltooide plan-MER aan de administratie bezorgt. Hij duidt in zijn vraag aan over welke gegevens het gaat en op welke gronden de onttrekking aan de ter inzagelegging moet gebeuren.

De administratie neemt een beslissing over de vraag van de initiatiefnemer uiterlijk op het moment van de goed- of afkeuring van het plan-MER. Ze maakt een belangenafweging overeenkomstig het bedoelde artikel. De administratie kan de bedoelde gegevens geheel of gedeeltelijk aan ter inzagelegging onttrekken. Als ze beslist tot hele of gedeeltelijke onttrekking aan de ter inzagelegging van de aangeduide gegevens, moet ze de relevante gegevens opnemen in een bijlage. De bijlage wordt niet ter inzage gelegd van het publiek.

§ 3. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake het gebruik van het plan-MER bij de verdere besluitvorming over het voorgenomen plan of programma en inzake de bekendmaking van het definitieve besluit over het plan of programma.

§ 4. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen betreffende de wijze waarop de bevoegde autoriteiten en de burgers van de lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten, bedoeld in artikel 4.2.4, § 5, hun commentaar op het goedgekeurde plan-MER en het voorgenomen plan of program-

ma kunnen meedelen, en betreffende de wijze waarop hierover overleg wordt gepleegd.

Het gemotiveerde besluit waarmee het plan of programma definitief wordt vastgesteld en een exemplaar van het plan of programma worden opgestuurd aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten, bedoeld in artikel 4.2.4, § 5.

HOOFDSTUK III

Milieueffectrapportage over projecten

AFDELING I

Toepassingsgebied

Artikel 4.3.1

Voorgenomen projecten worden, alvorens een vergunning kan worden aangevraagd voor de vergunningsplichtige activiteit die het voorwerp uitmaakt van het project, aan een milieueffectrapportage onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk.

Artikel 4.3.2

§ 1. De Vlaamse regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage II, de categorieën van projecten aan die worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage.

De verplichting tot het uitvoeren van een project-m.e.r. geldt ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van het project een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.

§ 2. De Vlaamse regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage II, de andere dan in § 1 bedoelde categorieën van projecten aan waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk al dan niet een milieueffectrapport moet worden opgesteld op grond van een beslissing, geval per geval, van de administratie.

Deze mogelijkheid geldt ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van het project een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.

§ 3. De Vlaamse regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage II, aan voor welke veranderingen aan reeds bestaande projecten van de categorieën, bedoeld in §§ 1 en 2, overeenkomstig dit hoofdstuk al dan niet een milieueffectrapport moet worden opgesteld op grond van een beslissing, geval per geval, van de administratie.

§ 4. De Vlaamse regering stelt, aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage II, de selectiecriteria vast op grond waarvan de administratie geval per geval beslist of voor de in §§ 2 en 3 bedoelde projecten overeenkomstig dit hoofdstuk al dan niet een milieueffectrapport moet worden opgesteld. Deze selectiecriteria moeten toelaten uit te maken of aan een bepaald project, dan wel aan een verandering daarvan, al dan niet aanzienlijke milieueffecten verbonden kunnen zijn.

Bij een beslissing overeenkomstig §§ 1, 2 of 3 duidt de Vlaamse regering eveneens de administraties, overheidsinstellingen en openbare besturen aan die, overeenkomstig artikel 4.3.4, § 4, een afschrift van de kennisgeving moeten ontvangen.

De selectiecriteria worden minstens om de vijf jaar herzien maar blijven geldig tot ze vervangen zijn door nieuwe. Ze worden meegedeeld aan de Europese Commissie.

Artikel 4.3.3

§ 1. Onverminderd § 5 kan de Vlaamse regering op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer een welbepaald project dat overeenkomstig artikel 4.3.2 en dit artikel aan milieueffectrapportage moet worden onderworpen, vrijstellen van milieueffectrapportage als de bescherming van het algemeen belang noodzakelijk maakt dat op uitzonderlijke omstandigheden wordt gereageerd met het onverwijld uitvoeren van het project.

De Vlaamse regering gaat in dit geval na of er geen andere vorm van beoordeling geschikt is en of de aldus verzamelde informatie ter beschikking van het publiek wordt gesteld.

§ 2. Onverminderd § 5 neemt de administratie op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer een

beslissing over de toepassing van de rapportageverplichting, bedoeld in artikel 4.3.2, §§ 2, 3 en 4.

§ 3 In de gevallen bedoeld in artikel 4.3.2 kan de initiatiefnemer een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de rapportageverplichting indienen bij de administratie.

Onverminderd § 5 en voor zover het voorgenomen project niet valt onder de toepassing van de lijst van projecten die door de Vlaamse regering overeenkomstig artikel 4.3.2., § 1 is vastgesteld, kan de administratie een project toch ontheffen van milieueffectrapportage als ze oordeelt dat :

1° vroeger al een plan-MER werd goedgekeurd betreffende een plan of programma waarin het project past of een project-MER werd goedgekeurd betreffende een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is, en een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten ; of

2° een toetsing aan de criteria van bijlage II uitwijst dat het voorgenomen project geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu en een project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten.

§ 4. Het verzoek, bedoeld in §§ 1, 2 of 3, bevat ten minste :

1° een beschrijving en verduidelijking van het voorgenomen project met inbegrip van de ruimtelijke situering ervan ; de ruimtelijke situering bevat minstens een uittreksel van de ruimtelijke uitvoeringsplannen of de vigerende plannen van aanleg en van de topografische kaarten van de omgeving ;

2° in voorkomend geval de gegevens die de administratie nodig heeft voor het aanvangen van de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling, bedoeld in § 5 ;

3° de verantwoording voor het verzoek en alle relevante gegevens ter staving ervan.

De initiatiefnemer bezorgt het verzoek aan de administratie door betekening of tegen ontvangstbewijs.

§ 5. Als het project aanzienlijke effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Unie en/of in verdragspartijen bij het Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband ondertekend in Espoo op 25 februari 1991 en/of in andere gewesten of als de bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom verzoeken, bezorgt de administratie onverwijld de volgende informatie aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten :

1° een afschrift van het verzoek, bedoeld in §§ 1, 2 of 3 ;

2° een beschrijving van de rapportageprocedure die op het voorgenomen project van toepassing is ;

3° een aanduiding van de vergunningsplicht waaraan het voorgenomen project is onderworpen en een beschrijving van het doel ervan, alsook van de toepasselijke vergunningsprocedure(s).

De zending bevat de vermelding dat de bevoegde autoriteiten binnen een termijn van dertig dagen na de verzending van het afschrift, hun commentaar aan de administratie kunnen meedelen.

§ 6. De Vlaamse regering, respectievelijk de administratie, neemt onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van zestig dagen na ontvangst van het verzoek een beslissing. In voorkomend geval bevat de beslissing tevens de voorwaarden die aan de vrijstelling of de ontheffing zijn verbonden.

De vrijstelling, bedoeld in § 1, wordt verleend voor een beperkte duur. Ze vervalt als het project niet wordt aangevangen binnen een termijn die in de beslissing wordt vastgesteld. Die termijn mag in geen geval langer zijn dan twee jaar.

De ontheffing, bedoeld in § 3, wordt verleend voor een beperkte duur. Ze vervalt als het project niet wordt aangevangen binnen een termijn die in de beslissing wordt vastgesteld. Die termijn mag in geen geval langer zijn dan vier jaar.

De beslissing wordt binnen een termijn van zeventig dagen na ontvangst van het verzoek bekendgemaakt, ter inzage gelegd bij de administratie en aan de initiatiefnemer betekend. In voorkomend geval maakt de initiatiefnemer de beslissing over aan het Comité voor de Preventie en Bescherming op het Werk en de milieucoördinator.

§ 7. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van de beslissing, bedoeld in §§ 2 of 3, aan de administratie betekenen of af-

geven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

§ 8. De definitieve beslissing wordt door de initiatiefnemer gevoegd bij de vergunningsaanvraag.

§ 9. De administratie zorgt ervoor dat een afschrift van de definitieve beslissing onverwijld en in ieder geval voor de vergunningsbeslissing wordt verstuurd naar :

1° in de gevallen bedoeld in §§ 1 en 3, de Commissie van de Europese Gemeenschap ;

2° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten van de gewesten, lidstaten en verdragspartijen, bedoeld in § 5.

§ 10. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake de vrijstelling, de ontheffing en de toepassing van de rapportageverplichting.

AFDELING II

Kennisgeving en inhoudsafbakening van het voorgenomen project-MER

Artikel 4.3.4

§ 1. De initiatiefnemer brengt de administratie tijdig en door betekening of tegen ontvangstbewijs in kennis van het voorgenomen project-MER.

§ 2. De kennisgeving bevat ten minste :

1° een beschrijving en verduidelijking van het project met inbegrip van de ruimtelijke situering ervan en in voorkomend geval het exploitatieadres van de inrichting ; de ruimtelijke situering bevat minstens een uittreksel van de ruimtelijke uitvoeringsplannen of de vigerende plannen van aanleg en van de topografische kaarten van de omgeving ;

2° de vergunningen die moeten worden aangevraagd en in voorkomend geval de bestaande vergunningstoestand voor de exploitatie van de inrichting ;

3° in voorkomend geval de gegevens die de administratie nodig heeft voor het aanvangen van de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling, bedoeld in § 5 ;

4° in voorkomend geval de relevante gegevens uit vorige rapportages en uit de goedgekeurde rapporten die daaruit zijn voortgekomen ;

5° een document waarin, steunend op de vereisten van artikel 4.3.7 en van het m.e.r.-richtlijnenboek, de inhoudelijke aanpak – met inbegrip van de methodologie – van het project-MER wordt voorgesteld ;

6° een beknopte beschrijving van de alternatieven voor het project of voor onderdelen ervan die de initiatiefnemer heeft overwogen en, bondig weergegeven, zijn bedenkingen over de voor- en nadelen van de verschillende alternatieven ;

7° de relevante gegevens over de voorgestelde erkende MER-coördinator en het voorgestelde team van erkende MER-deskundigen, bedoeld in artikel 4.3.6, en de taakverdeling tussen de deskundigen ;

8° in voorkomend geval de gronden voor de vraag tot onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging van de kennisgeving of aangeduide delen ervan.

§ 3. De administratie neemt een beslissing over de volledigheid van de kennisgeving. De beslissing vermeldt alle punten van onvolledigheid van de kennisgeving. De kennisgeving is onvolledig als gegevens of documenten ontbreken die vereist zijn op grond van § 2.

Als de initiatiefnemer in de kennisgeving een vraag stelde tot onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging van de kennisgeving of delen ervan, maakt de administratie in haar beslissing een belangenafweging overeenkomstig artikel 8, § 5, van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur. De administratie kan de bedoelde gegevens geheel of gedeeltelijk onttrekken aan bekendmaking en ter inzagelegging. Als ze beslist tot hele of gedeeltelijke onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging van de aangeduide gegevens, moet ze de relevante gegevens opnemen in een bijlage. De bijlage wordt niet ter inzage gelegd van het publiek.

Tegen de beslissing tot onttrekking aan bekendmaking en ter inzagelegging staat beroep open overeenkomstig artikel 14 tot en met 18 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur.

De procedure kan slechts worden verdergezet wanneer de kennisgeving volledig is.

De administratie betekent haar beslissing aan de initiatiefnemer onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van twintig dagen na ontvangst van de kennisgeving.

§ 4. De initiatiefnemer betekent een afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving en van de beslissing van de administratie ter zake binnen een termijn van tien dagen na ontvangst, tegelijkertijd aan tenminste :

1° de overheid die in voorkomend geval in eerste aanleg een beslissing zal nemen over de vergunningsaanvraag betreffende het project ;

2° het college van burgemeester en schepenen van de gemeente of gemeenten waar het project plaatsvindt of plaats zal vinden ;

3° de door de Vlaamse regering aangewezen administraties, overheidsinstellingen en openbare besturen ;

4° in voorkomend geval de ondernemingsraad en het Comité voor Preventie en Bescherming op het werk die bestaan in het bedrijf van de initiatiefnemer – of bij ontstentenis van deze organen, de vakbondsafvaardiging – en de milieucoördinator.

De gemeente of gemeenten, bedoeld het eerste lid, 2°, leggen het afschrift van de kennisgeving ter inzage van het publiek binnen een termijn van tien dagen na de ontvangst ervan. Ze kondigen de terinzagelegging en de doelstelling ervan op passende wijze aan en informeren de administratie en de initiatiefnemer onverwijld over de aanvangs- en afsluitingsdatum van de terinzagelegging.

Bij de bekendmaking of terinzagelegging wordt duidelijk aangegeven dat eventuele opmerkingen over de inhoudsafbakening van het voorgenomen project-MER binnen een termijn van dertig dagen na de bekendmaking of terinzagelegging, al dan niet via de gemeente, aan de administratie moeten worden bezorgd.

§ 5. Als het project aanzienlijke effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Unie en/of in verdragspartijen bij het Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband ondertekend te Espoo op 25 februari 1991 en/of in andere gewesten, of als de bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom verzoeken, bezorgt de administratie onverwijld de volgende informatie aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten :

1° een afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving ;

2° een beschrijving van de rapportageprocedure die op het voorgenomen project van toepassing is ;

3° een aanduiding van de vergunningsplicht waaraan het voorgenomen project is onderworpen en een beschrijving van het doel ervan alsook van de toepasselijke vergunningsprocedure(s).

Deze zending vermeldt dat de bevoegde autoriteiten binnen een termijn van veertig dagen na verzending van het afschrift hun commentaar aan de administratie kunnen meedelen.

Artikel 4.3.5

§ 1. De administratie neemt onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van zestig dagen na de volledigverklaring van de kennisgeving een beslissing over :

1° de inhoud van het project-MER en de inhoudelijke aanpak van de rapportage, met inbegrip van de methodologie ;

2° de bijzondere richtlijnen voor het opstellen van het project-MER ;

3° de aanstelling van de opstellers van het project-MER, bedoeld in artikel 4.3.6.

In voorkomend geval geeft deze beslissing invulling aan artikel 4.3.7, § 2 en omvat ze bepalingen inzake het beknopt of niet behandelen :

1° van de minder of niet relevante milieueffecten, bedoeld in artikel 4.3.7, § 1, 2° ; en

2° van de gegevens bedoeld in artikel 4.3.7, § 1, 1° en 3°, indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van het project een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.

De administratie houdt bij haar beslissing rekening met de opmerkingen en commentaren inzake de inhoudsafbakening van het voorgenomen project-MER van de instanties en het publiek, bedoeld in artikel 4.3.4, §§ 4 en 5, en in het bijzonder met die opmerkingen en commentaren die handelen over

te onderzoeken effecten, alternatieven of maatregelen.

§ 2. De administratie maakt haar beslissing bekend en deelt ze binnen een termijn van zeventig dagen na volledigverklaring van de kennisgeving mee aan :

1° de initiatiefnemer, door betekening ;

2° de instanties, bedoeld in artikel 4.3.4, § 4, eerste lid ;

3° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 4.3.4, § 5.

§ 3. Als artikel 4.3.4, § 5, van toepassing is worden de termijnen, bedoeld in § 1en § 2, verlengd tot tachtig, respectievelijk negentig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

§ 5. De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen inzake de kennisgeving, de bekendmaking, de terinzagelegging, de mogelijkheid om opmerkingen en commentaren uit te brengen en de inhoudsafbakening.

AFDELING III

Het opstellen van het project-MER

Artikel 4.3.6

§ 1. Het project-MER wordt opgesteld onder de verantwoordelijkheid en op kosten van de initiatiefnemer.

De initiatiefnemer moet hiervoor een beroep doen op een team van erkende MER-deskundigen onder leiding van een erkende MER-coördinator. Hij stelt aan de MER-coördinator alle relevante informatie ter beschikking die voorhanden is. Hij verleent alle medewerking opdat de MER-coördinator zijn taak naar behoren kan vervullen.

§ 2. De erkende MER-coördinator en de erkende MER-deskundigen mogen geen belang hebben bij het voorgenomen project of de alternatieven, noch betrokken worden bij de latere uitvoering van het project. Ze voeren hun opdracht volledig onafhankelijk uit.

De samenstelling van het team van erkende MER-deskundigen maakt het opstellen mogelijk van het project-MER in overeenstemming met het m.e.r.-richtlijnenboek en de in artikel 4.3.5, § 1 bedoelde inhoudsafbakening en bijzondere richtlijnen.

§ 3. Tijdens het opstellen van het project-MER zijn de erkende MER-coördinator en in voorkomend geval de erkende MER-deskundigen gehouden tot overleg met de administratie. De MER-coördinator en zijn team moeten in voorkomend geval de aanvullende bijzondere schriftelijke richtlijnen van de administratie, als aanvulling op de afgebakende inhoud en de bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.3.5, § 1, in acht nemen.

Artikel 4.3.7

§ 1. Tenzij anders bepaald in de beslissing, bedoeld in artikel 4.3.5, § 1, bestaat het project-MER uit ten minste volgende onderdelen :

1° een algemeen deel dat de volgende informatie bevat :

a) een beschrijving van de doelstellingen van het voorgenomen project ;

b) een overzicht van de motieven voor het voorgenomen project ;

c) een beschrijving van de krachtlijnen van het voorgenomen project waarbij in voorkomend geval het begrip milieutechnische eenheid het uitgangspunt vormt en met in het bijzonder ;

1) een beschrijving van de fysieke kenmerken van het hele project en de vereisten met betrekking tot het gebruik van grond en terrein tijdens de constructie en bedrijfsfasen alsook de aard en hoeveelheden van de gebruikte materialen ;

2) in voorkomend geval een beschrijving van de voornaamste kenmerken van de constructie- en/of productieprocessen met betrekking tot de aanwending van energie en grondstoffen ;

3) een beschrijving van de wijze waarop bij het uitwerken van het voorgenomen pro-

ject rekening werd gehouden met de te verwachten betekenisvolle milieueffecten en een prognose van de aard en hoeveelheid van de verwachte residuen en emissies ten gevolge van het functioneren en in voorkomend geval stopzetten en ontmantelen van het project ;

d) een schets van de beschikbare alternatieven voor het project of onderdelen ervan ; onder meer inzake doelstellingen, locaties en wijze van uitvoering of inzake de bescherming van het milieu ;

e) een vergelijking tussen het voorgenomen project en de beschikbare alternatieven die de redelijkerwijze onderzocht kunnen worden, alsmede de redenen voor de selectie van de te onderzoeken alternatieven ;

f) een verwijzing naar de wettelijke, decretale en reglementaire voorschriften die vanuit het oogpunt van het milieubeleid relevant zijn bij de uitvoering van het voorgenomen project of voor de onderzochte alternatieven, en een onderzoek naar de mate waarin het voorgenomen project of de alternatieven ermee verenigbaar zijn ;

g) een beschrijving van de bestaande toestand van het milieu (met inbegrip van de milieukenmerken van gebieden waarvoor de gevolgen aanzienlijk kunnen zijn en van alle bestaande milieuproblemen), voorzover de tenuitvoerlegging van het project of van één van de onderzochte alternatieven daarvoor gevolgen kan hebben, en een beschrijving van de te verwachten ontwikkeling van dat milieu indien noch het project noch één van de alternatieven wordt uitgevoerd ;

2° een deel betreffende de milieueffecten dat de volgende informatie bevat :

a) een beschrijving van de methodieken die werden gebruikt voor de bepaling en de beoordeling van de milieueffecten ;

b) een beschrijving en onderbouwde beoordeling van de waarschijnlijk aanzienlijke milieueffecten van het voorgenomen project en van de onderzochte alternatieven op of inzake, in voorkomend geval, de gezondheid en veiligheid van de mens, de ruimtelijke ontwikkeling, de biodiversiteit, de fauna en flora, de energie- en grondstoffenvoorraden, de bodem, het water, de atmosfeer, de klimatologische factoren, het geluid, het licht, de stoffelijke goederen, het cultureel erfgoed met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, het landschap, de mobiliteit en de samenhang tussen de genoemde factoren ; deze beschrijving van de milieueffecten omvat de directe, en in voorkomend geval de indirecte, secundaire, cumulatieve en synergetische effecten, permanent en tijdelijk, positief en negatief, op korte, middellange en lange termijn van het project ; De beoordeling van de aanzienlijke milieueffecten gebeurt onder meer in het licht van de overeenkomstig Hoofdstuk II van Titel II van dit decreet vastgestelde milieukwaliteitsnormen ;

c) een beschrijving en evaluatie van de mogelijke maatregelen om de aanzienlijke nadelige milieueffecten van het voorgenomen project op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken, te verhelpen of te compenseren ;

d) een beschrijving van de voorzieningen die redelijkerwijze kunnen worden getroffen voor een behoorlijke monitoring en evaluatie van de effecten van het voorgenomen project ;

e) een globale evaluatie van het voorgenomen project en de onderzochte alternatieven.

3° een gedetailleerde opgave van de directe en indirecte, tijdelijke en permanente tewerkstellingseffecten van het voorgenomen project en een overzicht van de totale geplande investering met inbegrip van (te) ontvangen subsidies en andere steunmaatregelen, alsook een overzicht van de aard, hoeveelheid en herkomst van de gebruikte materialen en de aard, hoeveelheid en bestemming van de te produceren goederen ;

4° een opgave van de moeilijkheden, technische leemten of ontbrekende kennis die de initiatiefnemer en/of het team van erkende deskundigen eventueel hebben ondervonden bij het verzamelen en verwerken van de vereiste informatie en de gevolgen daarvan voor de wetenschappelijkheid van het rapport ;

5° een niet-technische samenvatting van de verstrekte informatie, zoals omschreven in 1° tot en met 4°.

§ 2. Het project-MER moet de in § 1 genoemde informatie slechts bevatten :

1° voorzover ze relevant is voor het stadium van het vergunningsproces waarin de milieueffectrapportage wordt uitgevoerd en voor zover ze relevant is in het licht van de specifieke kenmerken van een bepaald project of de categorie van projecten waartoe de onderzochte actie behoort en de milieuaspecten die door het voorgenomen project kunnen worden beïnvloed ;

2° voorzover de bestaande kennis en de bestaande effectanalyse- en beoordelingsmethodes redelijkerwijze toelaten om deze informatie te verzamelen en te verwerken.

§ 3. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake de inhoud van het project-MER.

AFDELING IV

Het onderzoek en het gebruik van het project-MER

Artikel 4.3.8

§ 1. De initiatiefnemer bezorgt het voltooide project-MER door betekening of tegen ontvangstbewijs aan de administratie.

§ 2. De administratie toetst het project-MER inhoudelijk :

1° aan de beslissing, bedoeld in artikel 4.3.5, § 1 ;

2° in voorkomend geval aan de overeenkomstig artikel 4.3.6, § 3 door haar verstrekte aanvullende bijzondere richtlijnen ;

3° aan de overeenkomstig artikel 4.3.7 vereiste gegevens.

Het resultaat van de toetsing wordt opgenomen in het project-MER-verslag en leidt tot de goed- of afkeuring van het project-MER. Als de administratie het project-MER afkeurt, vermeldt het verslag alle punten waarop het project-MER tekortschiet. De administratie keurt het project-MER onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst ervan, goed of af. De administatie kan gemotiveerd beslissen om deze termijn te verlengen tot vijftig dagen. Zij betekent de verlengingsbeslissing binnen de hiervoor bedoelde termijn van dertig dagen.

§ 3. De administratie bezorgt haar beslissing betreffende de goed- of afkeuring van het project-MER binnen een termijn van veertig dagen, respectievelijk zestig dagen in geval van termijnverlenging, na ontvangst ervan aan :

1° de initiatiefnemer, door betekening ;

2° de administraties, overheidsinstellingen en openbare besturen, bedoeld in artikel 4.3.4, § 4, eerste lid ;

3° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 4.3.4, § 5 ;

4° de erkende MER-coördinator, bedoeld in artikel 4.3.6.

De beslissing bevat ook een afschrift van het project-MER-verslag, bedoeld in § 2, en vermeldt dat de initiatiefnemer tegen de beslissing een gemotiveerd verzoek tot heroverweging kan betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs binnen een termijn van twintig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4.3.9

§ 1. Vanaf de betekening van de beslissing, bedoeld in artikel 4.3.8, § 3, liggen het goedgekeurde project-MER, het project-MER-verslag, bedoeld in artikel 4.3.8, § 2, de beslissing, bedoeld in artikel 4.3.5, § 1, en in voorkomend geval de aanvullende bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.3.6, § 3, ter inzage bij de administratie.

§ 2. De initiatiefnemer kan aan de administratie vragen om te onderzoeken of ze, overeenkomstig artikel 8, § 5 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur, gegevens in de in § 1 bedoelde stukken aan ter inzagelegging moet onttrekken. Hij stelt zijn vraag aan de administratie uiterlijk op het moment dat hij het voltooide project-MER aan de administratie bezorgt. Hij duidt in zijn vraag aan over welke gegevens het gaat en op welke gronden de onttrekking aan de ter inzagelegging moet gebeuren.

De administratie neemt een beslissing over de vraag van de initiatiefnemer uiterlijk op het mo-

ment van de goed- of afkeuring van het project-MER. Ze maakt een belangenafweging overeenkomstig het bedoelde artikel. De administratie kan de bedoelde gegevens geheel of gedeeltelijk aan ter inzagelegging onttrekken. Als ze beslist tot hele of gedeeltelijke onttrekking aan de ter inzagelegging van de aangeduide gegevens, moet ze de relevante gegevens opnemen in een bijlage. De bijlage wordt niet ter inzage gelegd van het publiek.

§ 3. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake het gebruik van het project-MER bij de verdere besluitvorming over het voorgenomen project en inzake de bekendmaking van het definitieve besluit over het project.

§ 4. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen betreffende de wijze waarop de bevoegde autoriteiten en de burgers van de lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten, bedoeld in artikel 4.3.4, § 5, hun commentaar op het goedgekeurde project-MER en het voorgenomen project kunnen meedelen, en betreffende de wijze waarop hierover overleg wordt gepleegd.

Het definitieve vergunningsbesluit wordt opgestuurd aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten, bedoeld in artikel 4.3.4, § 5.

HOOFDSTUK IV

Veiligheidsrapportage over ruimtelijke uitvoeringsplannen

Artikel 4.4.1

§ 1. De veiligheidsrapportage, bedoeld in dit hoofdstuk, heeft betrekking op de opmaak van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, bedoeld in het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, teneinde uitvoering te geven aan de verplichtingen, bepaald in artikel 24 van het samenwerkingsakkoord.

§ 2. De Vlaamse regering stelt de criteria vast op basis waarvan de administratie beslist of de opmaak van een ruimtelijke veiligheidsrapport al dan niet vereist is.

Artikel 4.4.2

§ 1. Het ruimtelijk veiligheidsrapport wordt opgesteld onder de verantwoordelijkheid en op kosten van de initiatiefnemer.

De initiatiefnemer moet hiervoor een beroep doen op een erkende VR-deskundige. Hij stelt aan de erkende deskundige alle relevante informatie die voorhanden is ter beschikking. Hij verleent alle medewerking opdat de erkende deskundige zijn taak naar behoren kan vervullen.

§ 2. De erkende deskundige mag geen belang hebben bij de exploitatie van bestaande of voorgenomen inrichtingen die eventueel in het RVR aan bod komen. Hij voert zijn opdracht volledig onafhankelijk uit.

§ 3. Tijdens het opstellen van het ruimtelijk veiligheidsrapport is de erkende deskundige gehouden tot overleg met de administratie. De erkende deskundige moet in voorkomend geval de schriftelijke richtlijnen van de administratie in acht nemen.

Artikel 4.4.3

Het ruimtelijk veiligheidsrapport bestaat uit ten minste volgende onderdelen :

1° een algemeen deel dat de volgende informatie bevat :

a) een beschrijving van de doelstellingen en krachtlijnen van het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan, met inbegrip van een kaart op aangepaste schaal ;

b) een overzicht van de motieven voor de opmaak van het ruimtelijk uitvoeringplan ;

c) een beschrijving van de in beschouwing genomen alternatieven voor het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan of een schets van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven voor bepaalde onderdelen ervan, telkens met inbegrip van de overwegingen ter zake van de initiatiefnemer ;

d) een vergelijking tussen de beschreven alternatieven en het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan of de desbetreffende onderdelen ervan ;

2 ° een deel betreffende de invloed van het ruimtelijk uitvoeringsplan op de risico's op zware ongevallen voor mens en milieu dat de volgende informatie bevat :

a) een beschrijving van de methodieken die werden gebruikt voor de bepaling en de beoordeling van de risico's op zware ongevallen voor mens en milieu met inbegrip van een opsomming en omschrijving van de relevante criteria die in het ruimtelijk veiligheidsrapport gebruikt worden voor de afbakening van de risicozones ;

b) in voorkomend geval informatie over de aan de bestaande inrichtingen verbonden risico's op zware ongevallen voor mens en milieu en over de veiligheidsmaatregelen die bestaande inrichtingen hebben genomen en/of kunnen nemen ter voorkoming van zware ongevallen en ter beperking van de gevolgen ervan voor mens en milieu ;

c) voor het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan en de beschreven alternatieven, een wetenschappelijke beoordeling van de invloed van de in beschouwing genomen ontwikkelingen rond bestaande inrichtingen en/of van de mogelijke vestiging van nieuwe inrichtingen op de risico's op zware ongevallen voor mens en milieu met inbegrip van de afgebakende risicozones ;

d) op basis van de in c) bedoelde beoordeling, aanbevelingen over :

1) de voorziene stedenbouwkundige voorschriften onder meer in het licht van de vereiste om ook op lange termijn voldoende afstand te bewaren tussen de onder het samenwerkingsakkoord vallende inrichtingen en bepaalde kwetsbare gebieden, bedoeld in artikel 24, § 1, laatste lid van het samenwerkingsakkoord ;

2) de aanvullende maatregelen die bestaande inrichtingen kunnen nemen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor mens en milieu te beperken teneinde de risico's niet te vergroten ;

e) een globale evaluatie van het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan en van de beschreven alternatieven in het kader van het beleid inzake voorkoming van zware ongevallen en beperking van de gevolgen ervan voor mens en milieu ;

3° een opgave van de moeilijkheden, technische leemten of ontbrekende kennis die de initiatiefnemer en/of de erkende deskundige eventueel hebben ondervonden bij het verzamelen en verwerken van de vereiste informatie en de daaruit voortvloeiende implicaties voor de wetenschappelijkheid van het rapport ;

4° een niet-technische samenvatting van de verstrekte gegevens zoals omschreven in 1° tot en met 3°.

Artikel 4.4.4

§ 1. De initiatiefnemer bezorgt het voltooide ruimtelijk veiligheidsrapport door betekening of tegen ontvangstbewijs aan de administratie.

§ 2. De administratie toetst het RVR inhoudelijk aan :

1° de overeenkomstig artikel 4.4.3 vereiste gegevens ;

2° de eventuele schriftelijke richtlijnen, bedoeld in artikel 4.4.2, § 3.

Het resultaat van de toetsing wordt opgenomen in het RVR-verslag en leidt tot de goed- of afkeuring van het ruimtelijk veiligheidsrapport. Als de administratie het ruimtelijk veiligheidsrapport afkeurt, vermeldt het verslag alle punten waarop het rapport tekortschiet. De administratie keurt het voltooide ruimtelijk veiligheidsrapport onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van vijftig dagen na ontvangst ervan, goed of af.

§ 3. De administratie betekent haar beslissing betreffende de goed- of afkeuring van het ruimtelijk veiligheidsrapport binnen een termijn van zestig dagen na ontvangst ervan aan :

1° de initiatiefnemer ;

2° de erkende deskundige die het ruimtelijk veiligheidsrapport heeft opgesteld.

De beslissing bevat ook een afschrift van het RVR-verslag, bedoeld in § 2, en vermeldt dat de initiatiefnemer tegen de beslissing een gemotiveerd verzoek tot heroverweging kan betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs binnen een termijn van twintig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4.4.5

De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake de opmaak, het onderzoek en het verdere gebruik van het ruimtelijk veiligheidsrapport.

HOOFDSTUK V

Veiligheidsrapportage over de exploitatie van inrichtingen

AFDELING I

Toepassingsgebied

Artikel 4.5.1

§ 1. De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op alle inrichtingen waarvoor :

1° overeenkomstig artikel 12 van het samenwerkingsakkoord, een veiligheidsrapport moet worden opgesteld of, overeenkomstig artikel 13 van het samenwerkingsakkoord, het veiligheidsrapport opnieuw moet worden beoordeeld ingevolge een wijzing aan de inrichting ; en

2° overeenkomstig het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning een aanvraag voor een milieuvergunning of een wijziging van de milieuvergunning moet worden ingediend.

§ 2. De Vlaamse regering kan andere categorieën van inrichtingen aanwijzen waarvoor een omgevingsveiligheidsrapport moet worden opgesteld overeenkomstig de bepalingen van dit hoofdstuk. De Vlaamse regering kan, in afwijking van artikel 4.5.6, bepalen dat voor deze categorieën van inrichtingen, het omgevingsveiligheidsrapport bepaalde gegevens niet hoeft te bevatten.

AFDELING II

Aanmelding en inhoudsafbakening van het voorgenomen omgevingsveiligheidsrapport

Artikel 4.5.2

§ 1. De initiatiefnemer meldt de administratie tijdig en door betekening of tegen ontvangstbewijs haar voornemen om een omgevingsveiligheidsrapport op te stellen.

§ 2. De aanmelding bevat ten minste :

1° een beschrijving en verduidelijking van het project met inbegrip van de ruimtelijke situering ervan en het exploitatieadres van de inrichting ; de ruimtelijke situering bevat minstens een uittreksel van de ruimtelijke uitvoeringsplannen of de vigerende plannen van aanleg en van de topografische kaarten van de omgeving ;

2° de reden van de rapportageplicht van de inrichting ;

3° de vergunningen die aangevraagd moeten worden en in voorkomend geval de bestaande vergunningstoestand voor de exploitatie van de inrichting ;

4° in voorkomend geval de gegevens die de administratie nodig heeft voor het aanvangen van de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling, bedoeld in § 4 ;

5° in voorkomend geval de relevante gegevens uit vorige rapportages en uit de goedgekeurde rapporten die daaruit zijn voortgekomen ;

6° in voorkomend geval de gegevens die de administratie in staat moeten stellen om te beslissen tot een beperking van het omgevingsveiligheidsrapport overeenkomstig artikel 4.5.4 ;

7° een document waarin, steunende op de vereisten van artikel 4.5.6 en van het v.r.-richtlijnenboek, de inhoudelijke aanpak – met inbegrip van de methodologie – van het omgevingsveiligheidsrapport wordt voorgesteld ;

8° de relevante gegevens over de voorgestelde erkende deskundige, bedoeld in artikel 4.5.5, in voorkomend geval aangevuld met de lijst van deskundigen die de erkende deskundige zullen

bijstaan en de taakverdeling tussen de deskundigen.

9° in voorkomend geval de gronden voor de vraag tot onttrekking aan passieve openbaarheid van de aanmelding of aangeduide delen ervan.

§ 3. De administratie neemt een beslissing over de volledigheid van de aanmelding. De beslissing vermeldt alle punten van onvolledigheid van de aanmelding. De aanmelding is onvolledig als gegevens of documenten ontbreken die vereist zijn op grond van § 2.

Als de initiatiefnemer in de aanmelding een vraag stelde tot onttrekking aan passieve openbaarheid van de aanmelding of delen ervan, maakt de administratie in haar beslissing een belangenafweging overeenkomstig artikel 8, § 5 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur. De administratie kan de bedoelde gegevens geheel of gedeeltelijk onttrekken aan passieve openbaarheid. Als ze beslist tot hele of gedeeltelijke onttrekking aan passieve openbaarheid van de aangeduide gegevens, moet ze de gegevens die aan passieve openbaarheid worden onttrokken opnemen in een bijlage.

Tegen de beslissing tot onttrekking aan passieve openbaarheid staat beroep open overeenkomstig artikel 14 tot en met 18 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur.

De procedure kan slechts worden verdergezet wanneer de aanmelding volledig is.

De administratie betekent haar beslissing aan de initiatiefnemer onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van twintig dagen na ontvangst van de aanmelding.

§ 4. Als het project ten gevolge van een zwaar ongeval waarschijnlijk betekenisvolle effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Gemeenschap en/of in verdragspartijen bij het Verdrag betreffende de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, ondertekend in Helsinki op 17 maart 1992 en/of in andere gewesten, of als de bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom verzoeken, bezorgt de administratie onverwijld aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten :

1° een afschrift van de volledig verklaarde aanmelding ;

2° een beschrijving van de rapportageprocedure die op het voorgenomen project van toepassing is ;

3° een aanduiding van de vergunningsplicht waaraan het voorgenomen project is onderworpen en een beschrijving van het doel ervan, alsook van de toepasselijke vergunningsprocedure(s).

De zending vermeldt dat de bevoegde autoriteiten binnen een termijn van veertig dagen na verzending van het afschrift, hun commentaar aan de administratie kunnen meedelen.

Artikel 4.5.3

§ 1. De administratie neemt onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van twintig dagen na de volledigheidsverklaring van de aanmelding een beslissing over :

1° de inhoud van het omgevingsveiligheidsrapport en de inhoudelijke aanpak van de rapportage, met inbegrip van de methodologie ;

2° de eventuele bijzondere richtlijnen voor het opstellen van het omgevingsveiligheidsrapport ;

3° de aanstelling van de erkende deskundige die het OVR zal opstellen ;

In voorkomend geval bevat de beslissing bepalingen inzake de beperking van de inhoud van het omgevingsveiligheidsrapport overeenkomstig artikel 4.5.4.

In voorkomend geval houdt de administratie bij haar beslissing rekening met de commentaren, bedoeld in artikel 4.5.2, § 4.

§ 2. De administratie deelt haar beslissing binnen een termijn van dertig dagen na de volledigverklaring van de aanmelding mee aan de initiatiefnemer, door betekening, en in voorkomend geval aan de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 4.5.2, § 4.

§ 3. Als artikel 4.5.2, § 4 van toepassing is, worden de termijnen, bedoeld in § 1 en § 2, verlengd tot tachtig, respectievelijk negentig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

§ 5. De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen inzake de aanmelding, de bezorging van het afschrift, de mogelijkheid om commentaren uit te brengen en de inhoudsafbakening.

Artikel 4.5.4

Als de initiatiefnemer aantoont dat bepaalde in de inrichting of in een deel van de inrichting zelf aanwezige stoffen geen zwaar ongeval teweeg kunnen brengen overeenkomstig de criteria, bedoeld in artikel 12, § 5, van het samenwerkingsakkoord, kan de administratie beslissen dat de gegevens van het omgevingsveiligheidsrapport beperkt worden tot diegene die van belang zijn voor de voorkoming van de resterende risico's op zware ongevallen en voor de beperking van de gevolgen daarvan voor mens en milieu.

Als de administratie beslist om de gegevens van het omgevingsveiligheidsrapport te beperken, stuurt ze haar beslissing en alle nodige informatie onmiddellijk en in ieder geval voor de vergunningsbeslissing naar de Commissie van de Europese Gemeenschap.

AFDELING III

Opstellen van het omgevingsveiligheidsrapport

Artikel 4.5.5

§ 1. Het omgevingsveiligheidsrapport wordt opgesteld onder de verantwoordelijkheid en op kosten van de initiatiefnemer.

De initiatiefnemer moet hiervoor een beroep doen op een erkende deskundige. Hij stelt aan de erkende deskundige alle relevante informatie ter beschikking die voorhanden is. Hij verleent alle medewerking opdat de erkende deskundige zijn taak naar behoren kan vervullen.

§ 2. De erkende deskundige mag geen belang hebben bij de desbetreffende exploitatie. Hij voert zijn opdracht volledig onafhankelijk uit.

§ 3. Tijdens het opstellen van het omgevingsveiligheidsrapport is de erkende deskundige gehouden tot overleg met de administratie. De erkende deskundige moet in voorkomend geval de aanvullende bijzondere schriftelijke richtlijnen van de administratie als aanvulling op de afgebakende inhoud, bedoeld in artikel 4.5.3, § 1, 1° en 2°, in acht nemen.

Artikel 4.5.6

Onverminderd de toepassing van artikel 4.5.4 bevat het omgevingsveiligheidsrapport tenminste de volgende gegevens, in de mate dat die beschikbaar kunnen zijn :

1° inlichtingen over het beheersysteem en de organisatie van de inrichting met het oog op de preventie van zware ongevallen. Deze inlichtingen moeten de punten bestrijken die in artikel 10 van het samenwerkingsakkoord zijn vervat.

2° presentatie van de omgeving van de inrichting :

a) een beschrijving van de locatie, met inbegrip van de geografische ligging, de meteorologische, geologische en hydrografische gegevens met inbegrip van de voor de veiligheid relevante elementen van de voorgeschiedenis ;

b) een identificatie van de externe gevaarbronnen en gevoelige omgevingsobjecten alsmede de informatie die over deze bronnen beschikbaar is ;

c) een beschrijving van de zones die door een zwaar ongeval kunnen worden getroffen ;

3° beschrijving van de inrichting :

a) identificatie van de installaties en activiteiten binnen de inrichting die een zwaar ongeval teweeg kunnen brengen ;

b) beschrijving van de activiteiten en producten uit de gedeelten van de inrichting die belangrijk zijn vanuit het oogpunt van de veiligheid ;

c) beschrijving van procédés en werkwijzen ;

d) beschrijving van de gevaarlijke stoffen :

1) een lijst van de gevaarlijke stoffen, die bestaat uit :

– de beschrijving van de gevaarlijke stoffen : chemische naam, CAS-nummer, naam volgens de IUPAC-nomenclatuur ;

– de maximale hoeveelheid van de gevaarlijke stoffen die aanwezig zijn of kunnen zijn ;

2) fysische, chemische en toxicologische kenmerken en gegevens, zowel over de onmiddellijk als over later optredende gevaren voor mens en milieu ;

3) het fysische of chemische gedrag onder normale gebruiksvoorwaarden of bij voorzienbare ongevallen ;

4° identificatie en analyse van de zware ongevallen met mogelijke gevolgen voor de omgeving (mens en milieu) en de preventiemiddelen :

a) gedetailleerde beschrijving van de scenario's voor mogelijke zware ongevallen en de omstandigheden waarin die zich kunnen voordoen, inclusief een samenvatting van de voorvallen die bij het op gang brengen van deze scenario's een belangrijke rol kunnen spelen, ongeacht of de oorzaken binnen of buiten de installatie liggen ;

b) beschrijving van de mogelijke oorzaken van zware ongevallen en van de omstandigheden waarin zo'n zwaar ongeval zich zou kunnen voordoen, vergezeld van een beschrijving van de genomen preventieve maatregelen ;

c) kwantificering van de risico's, zoals aangegeven in het v.r.-richtlijnenboek, verbonden aan de in a) beschreven scenario's ;

d) beoordeling van de omvang en de ernst van de mogelijke gevolgen van de geïdentificeerde zware ongevallen ;

e) beschrijving van de technische parameters die van belang zijn voor de veiligheid van de installaties en van de apparatuur die werd gepland voor de veiligheid van de installaties ;

5° beschermings- en interventiemaatregelen om de gevolgen van een zwaar ongeval te beperken :

a) beschrijving van de technische parameters die van belang zijn voor de veiligheid van de installaties en van de apparatuur die werd gepland voor de veiligheid van de installaties ;

b) beschrijving van de apparatuur die op de installatie is aangebracht om de gevolgen van zware ongevallen te beperken ; organisatie van het alarm en de interventie ;

c) beschrijving van de inzetbare interne of externe middelen ;

d) beschrijving van het interne noodplan, bedoeld in artikel 15 van het samenwerkingsakkoord ;

6° een beschrijving en beoordeling van de preventieve en gevolgbeperkende maatregelen van technische en organisatorische aard die de initiatiefnemer zal nemen, met inbegrip van de termijn waarop die verwezenlijkt zullen worden ;

7° een schets van alternatieven die redelijkerwijze in beschouwing kunnen worden genomen naar locatie, inplanting, procédé en hoeveelheden gevaarlijke stoffen, inbegrepen het nulalternatief en de sluiting van de inrichting ;

8° een opgave van de moeilijkheden, technische leemten of ontbrekende kennis die de initiatiefnemer en/of de deskundigen eventueel hebben ondervonden bij het verzamelen en verwerken van de vereiste informatie en de gevolgen daarvan voor de wetenschappelijkheid van het rapport ;

9° een niet-technische samenvatting van de verstrekte gegevens zoals omschreven in 1° tot en met 8°.

AFDELING IV

Het onderzoek en het gebruik van het omgevingsveiligheidsrapport

Artikel 4.5.7

§ 1. De initiatiefnemer bezorgt het voltooide omgevingsveiligheidsrapport door betekening of tegen ontvangstbewijs aan de administratie.

§ 2. De administratie toetst het OVR inhoudelijk aan :

1° de beslissing, bedoeld in artikel 4.5.3, § 1 ;

2° de eventuele aanvullende bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.5.5, § 3 ;

3° de overeenkomstig artikel 4.5.6 vereiste gegevens.

Het resultaat van de toetsing wordt opgenomen in het OVR-verslag en leidt tot de goed- of afkeuring van het omgevingsveiligheidsrapport. Als de administratie het omgevingsveiligheidsrapport afkeurt, vermeldt het verslag alle punten waarop het omgevingsveiligheidsrapport tekortschiet. De administratie keurt het omgevingsveiligheidsrapport onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst ervan, goed of af. De administatie kan gemotiveerd beslissen om deze termijn te verlengen tot vijftig dagen. Zij betekent de verlengingsbeslissing binnen de hiervoor bedoelde termijn van dertig dagen.

§ 3. De administratie bezorgt haar beslissing betreffende de goed- of afkeuring van het omgevingsveiligheidsrapport binnen een termijn van veertig dagen, respectievelijk zestig dagen in geval van termijnverlenging, na ontvangst ervan aan :

1° de initiatiefnemer, door betekening ;

2° de overheden die in voorkomend geval uitspraak zullen moeten doen over een vergunningsaanvraag voor de exploitatie van de inrichting ;

3° het college van burgemeester en schepenen van de gemeente of gemeenten waar de inrichting is gelegen ;

4° in voorkomend geval de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 4.5.2, § 4 ;

5° de erkende deskundige die het rapport heeft opgesteld.

Deze beslissing bevat ook een afschrift van het OVR-verslag, bedoeld in § 2, en vermeldt dat de initiatiefnemer tegen de beslissing een gemotiveerd verzoek tot heroverweging kan betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs binnen een termijn van twintig dagen.

§ 4. De initiatiefnemer kan een gemotiveerd verzoek tot heroverweging van deze beslissing aan de administratie betekenen of afgeven tegen ontvangstbewijs. Artikel 4.6.4 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4.5.8

§ 1. Vanaf de betekening van de beslissing, bedoeld in artikel 4.5.7, § 3, liggen het goedgekeurde omgevingsveiligheidsrapport, het OVR-verslag, bedoeld in artikel 4.5.7, § 2, de beslissing, bedoeld in artikel 4.5.3, § 1, en in voorkomend geval de aanvullende bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.5.5, § 3, ter inzage bij de administratie.

§ 2. De initiatiefnemer kan aan de administratie vragen om te onderzoeken of ze, overeenkomstig artikel 8, § 5 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuur, gegevens in de in § 1 bedoelde stukken aan ter inzagelegging moet onttrekken. Hij stelt zijn vraag aan de administratie uiterlijk op het moment dat hij het voltooide OVR aan de administratie bezorgt. Hij duidt in zijn vraag aan over welke gegevens het gaat en op welke gronden de onttrekking aan de ter inzagelegging moet gebeuren.

De administratie neemt een beslissing over de vraag van de initiatiefnemer uiterlijk op het moment van de goed- of afkeuring van het OVR. Ze maakt een belangenafweging overeenkomstig het bedoelde artikel. De administratie kan de bedoelde gegevens geheel of gedeeltelijk aan ter inzagelegging onttrekken. Als ze beslist tot hele of gedeeltelijke onttrekking aan de ter inzagelegging van de aangeduide gegevens, moet ze de relevante gegevens opnemen in een bijlage. De bijlage wordt niet ter inzage gelegd van het publiek.

§ 3. Bij de verdere besluitvorming over het voorgenomen project moet rekening worden gehouden met de noodzaak om risicoactiviteiten gescheiden en op voldoende afstand te houden van woongebieden, door publiek bezochte gebieden, ruimtelijk kwetsbare gebieden en door de Vlaamse regering nader te omschrijven bijzonder kwetsbare gebieden.

De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake het gebruik van het omgevingsveiligheidsrapport bij de verdere besluitvorming over het voorgenomen project en inzake de bekendmaking van het besluit over het project.

§ 4. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen betreffende de wijze waarop de bevoegde autoriteiten en de burgers van de lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten, bedoeld in artikel 4.5.2, § 4, hun commentaar op het goedgekeurde omgevingsveiligheidsrapport en het voorgenomen project kunnen meedelen, en betreffende de wijze waarop hierover overleg wordt gepleegd.

Het definitieve vergunningsbesluit betreffende het project wordt opgestuurd aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten, bedoeld in artikel 4.5.2, § 4.

HOOFDSTUK VI

Gemeenschappelijke aspecten van kwaliteitszorg

AFDELING I

De erkenning van deskundigen en coördinatoren

Artikel 4.6.1

§ 1. Natuurlijke personen en publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtspersonen kunnen worden erkend :

1° voor het opstellen van milieueffectrapporten, als :

a) coördinator die een team van erkende MER-deskundigen leidt ;

b) deskundige voor het meewerken in teamverband aan plan- en/of project-MER's ;

2° voor het opstellen van veiligheidsrapporten, als deskundige voor het opstellen van ruimtelijke veiligheidsrapporten en/of omgevingsveiligheidsrapporten.

§ 2. De erkenning geldt voor een periode van maximaal vijf jaar en kan steeds worden ingetrokken als niet meer aan één of meer erkenningsvoorwaarden is voldaan of als de deskundige en/of coördinator zijn verplichtingen krachtens deze titel niet reglementair of objectief uitvoert.

§ 3. De voorwaarden voor erkenning hebben onder meer betrekking op :

1° de opleiding en/of ervaring van de aanvrager ;

2° de beschikking over of toegang tot de relevante informatie, geschikte faciliteiten en eventuele omkadering ;

3° in voorkomend geval de kwaliteit van de uitgevoerde rapportages.

§ 4. De Vlaamse regering kan bijkomende voorwaarden voor de erkenning bepalen en nadere regelen vaststellen inzake het verlenen en het intrekken van de erkenning.

AFDELING II

De richtlijnenboeken, evaluatie en monitoring

Artikel 4.6.2

§ 1. De administratie stelt een richtlijnenboek inzake milieueffectrapportage op. Dit m.e.r.-richtlijnenboek is het referentiewerk waarop de administratie, de initiatiefnemer, de erkende coördinatoren en de deskundigen zich baseren voor het goede verloop van de rapportage en voor de inhoud van een plan-MER of project-MER, met inbegrip van de methodologische aspecten.

De bijzondere en in voorkomend geval de aanvullende bijzondere richtlijnen kunnen op gemotiveerde wijze het m.e.r.-richtlijnenboek aanvullen, strengere voorschriften bevatten of er in minder strenge zin van afwijken.

§ 2. De administratie stelt een richtlijnenboek inzake veiligheidsrapportage op. Dit v.r.-richtlijnenboek is het referentiewerk waarop de administratie, de initiatiefnemer en de deskundigen zich baseren voor het goede verloop van de rapportage en de inhoud van een ruimtelijk veiligheidsrapport of een omgevingsveiligheidsrapport, met inbegrip van de methodologische aspecten.

De bijzondere en in voorkomend geval aanvullende bijzondere richtlijnen kunnen op gemotiveerde wijze het v.r.-richtlijnenboek aanvullen, strengere voorschriften bevatten of er in minder strenge zin van afwijken.

§ 3. De administratie is verantwoordelijk voor de geregelde actualisering van de richtlijnenboeken op basis van de wetenschappelijke en maatschappelijke ontwikkelingen, alsook de evaluatie van de ervaringen met milieueffect- en veiligheidsrapportages.

Artikel 4.6.3

§ 1. De administratie kan over een gerealiseerde actie of over categorieën van acties die gedurende

een bepaalde periode werden uitgevoerd en waarvoor een project-MER of plan-MER werd opgesteld, een evaluatie of een monitoringonderzoek organiseren.

§ 2. Als de administratie een evaluatie of monitoringonderzoek organiseert, moet de initiatiefnemer alle medewerking verlenen en alle inlichtingen verstrekken die redelijkerwijs nuttig zijn voor dit onderzoek.

§ 3. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen voor de procedure van de evaluatie en het monitoringonderzoek.

AFDELING III

De adviescommissie

Artikel 4.6.4

§ 1. Op gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer kan de administratie na advies van een adviescommissie de door de initiatiefnemer gespecificeerde elementen van volgende beslissingen in heroverweging nemen :

1° inzake milieueffectrapportage :

a) het toepassen van de verplichting tot het opstellen van een project-MER, bedoeld in artikel 4.3.3, §§ 2 en 3 ;

b) de inhoudelijke vereisten en de verstrekte richtlijnen betreffende het plan-MER of project-MER, bedoeld in respectievelijk artikel 4.2.5, § 1 en artikel 4.3.5, § 1 ;

c) de afkeuring van het plan-MER of project-MER, bedoeld in respectievelijk artikel 4.2.8, § 2 en artikel 4.3.8, § 2 ;

2° inzake veiligheidsrapportage :

a) de inhoudelijke vereisten en de verstrekte richtlijnen betreffende het omgevingsveiligheidsrapport, bedoeld in artikel 4.5.3, § 1 ;

b) de afkeuring van het ruimtelijk veiligheidsrapport of het omgevingsveiligheidsrapport, bedoeld in respectievelijk artikel 4.4.4 en artikel 4.5.7.

Op gemotiveerd verzoek van de administraties, overheidsinstellingen of organisaties, bedoeld in artikel 4.2.4, § 4, eerste lid, kan de administratie na advies van een adviescommissie de door de verzoeker gespecificeerde elementen van de beslissing over de inhoudelijke vereisten en de verstrekte richtlijnen betreffende het plan-MER bedoeld in artikel 4.2.5, § 1 in heroverweging nemen

§ 2. De verzoeker betekent zijn verzoek aan de administratie, of geeft het af tegen ontvangstbewijs, binnen een termijn van twintig dagen na ontvangst van de beslissing, bedoeld § 1.

§ 3. Binnen een termijn van twintig dagen na ontvangst van het verzoek, bedoeld in § 2, wijst de leidend ambtenaar van de administratie drie of vijf leden van de adviescommissie aan. Deze leden zijn :

1° ofwel, deskundigen met ervaring op het gebied van de beoordeling van milieueffecten of risico's op zware ongevallen die geen rapporten opstellen overeenkomstig dit decreet ; ze kunnen wel actief zijn in andere gewesten, in het kader van federale regelgeving of in het buitenland ;

2° ofwel, deskundigen op het vlak van de problematiek die aan de adviescommissie wordt voorgelegd die evenwel geen erkende deskundigen zijn.

De leden van de adviescommissie wijzen een voorzitter aan.

Ze mogen geen belang hebben bij het al dan niet realiseren van de voorgenomen actie of de alternatieven en mogen niet hebben deelgenomen aan de beslissingen in het kader van de desbetreffende rapportages.

§ 4. De adviescommissie formuleert een advies binnen een termijn van veertig dagen na ontvangst van het verzoek, bedoeld in § 2, en deelt het advies onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van tien dagen mee aan de administratie.

Voor zover het advies unaniem is, is het bindend.

§ 5. Als het advies bindend is, volgt de administratie het onverwijld op.

In alle andere gevallen neemt de administratie een beslissing onverwijld en binnen een termijn van zeventig dagen na ontvangst van het verzoek, be-

doeld in § 2. Ze houdt daarbij rekening met het advies.

De administratie keurt het rapport goed of af. Als de administratie het rapport afkeurt, geeft ze alle punten aan waarop het tekortschiet.

§ 6. De administratie bezorgt de beslissing onverwijld en binnen een termijn van tachtig dagen na ontvangst van het verzoek, bedoeld in § 2, aan :

1° de initiatiefnemer en de verzoeker, door betekening ;

2° in voorkomend geval de door de Vlaamse regering aangewezen betrokkenen.

§ 7. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen betreffende de instelling, de vergoeding en de werking van de adviescommissie.

HOOFDSTUK VII

Toezichts- en strafbepalingen

Artikel 4.7.1

Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie houden de ambtenaren van de door de Vlaamse regering aangewezen dienst toezicht op de naleving van de verplichting tot het opstellen van de rapporten.

Artikel 4.7.2

De initiatiefnemer die verplicht is om een rapport op te stellen, maar dit verzuimt, wordt gestraft met een geldboete van 30 tot 30.000 euro.".

Artikel 5

Het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid wordt aangevuld met de bijlagen I en II, gevoegd als bijlage bij dit decreet.

Artikel 6

Artikel 7 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning wordt opgeheven.

Artikel 7

In artikel 16 van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering wordt § 2 vervangen door wat volgt :

“§ 2. Indien de uitvoering van de bodemsaneringswerken het exploiteren of veranderen impliceert van een inrichting waarvoor een milieueffectrapport of een omgevingsveiligheidsrapport is vereist, dan moet de inhoud van het bodemsaneringsproject worden aangevuld met de gegevens, bedoeld in artikel 4.3.7 of 4.5.6 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.”.

Artikel 8

§ 1. Milieueffectrapportages waarvoor de volledigverklaring van de kennisgeving gebeurde vóór de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, worden uitgevoerd overeenkomstig de procedure die van toepassing was op dat ogenblik.

§ 2. Veiligheidsrapportages waarvoor de volledigverklaring van de aanmelding gebeurde vóór de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, worden uitgevoerd overeenkomstig de procedure die van toepassing was op dat ogenblik.

Artikel 9

In de uitvoeringsbesluiten bedoeld in artikel 4.3.2 en artikel 4.5.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid die de categorieën van projecten aanwijzen waarvoor in voorkomend geval een project-m.e.r., respectievelijk een omgevingsveiligheidsrapport moet worden opgesteld, kunnen overgangstermijnen worden voorzien voor het van kracht worden van de verplichtingen. Dit voor zover voor deze categorieën van projecten overeenkomstig de regelgeving die van kracht was voor de inwerkingtreding van dit decreet geen project-m.e.r., respectievelijk omgevingsveiligheidsrapport moest worden opgesteld en voor zover deze categorieën van pro-

jecten op dat moment niet vallen onder het toepassingsgebied van richtlijn 85/337/EG, respectievelijk richtlijn 96/82/EG.

Artikel 10

§ 1. Erkenningsaanvragen van MER- of VR-deskundigen die worden ingediend vóór de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, worden behandeld overeenkomstig de regelgeving die van toepassing was op dat ogenblik.

§ 2. Erkenningen van MER- of VR-deskundigen die werden verleend vóór de datum van de inwerkingtreding van dit decreet of overeenkomstig § 1, blijven gelden voor de in de erkenning bepaalde periode. Ze kunnen evenwel worden ingetrokken overeenkomstig de bepalingen van dit decreet.

§ 3. In de periode van 18 maanden na de datum van de inwerkingtreding van dit decreet hoeft een MER-coördinator geen erkenning als coördinator te hebben. Hij kan op voorstel van de initiatiefnemer door de administratie worden gekozen uit het team van erkende MER-deskundigen dat het rapport opstelt.

§ 4. In de periode van 18 maanden na de datum van de inwerkingtreding van dit decreet geldt de erkenning als deskundige voor het opstellen van omgevingsveiligheidsrapporten tevens als erkenning voor het opstellen van ruimtelijke veiligheidsrapporten.

Artikel 11

De bepalingen die betrekking hebben op het gebruik van richtlijnenboeken zijn niet van toepassing voor een bepaalde vorm van rapportage zolang de administratie voor deze vorm van rapportage geen richtlijnenboek heeft opgesteld overeenkomstig artikel 4.6.2. van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

Artikel 12

De bepalingen die voorkomen in de onderstaande besluiten en die werden genomen op grond van artikel 7 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning of vallen onder het toepassingsgebied van artikel 200 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, blijven gelden tot ze worden opgeheven of gewijzigd :

1° het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieueffectrapportage van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen, gewijzigd bij besluiten van de Vlaamse regering van 27 april 1994, 25 januari 1995, 24 mei 1995, 4 februari 1997 en 10 maart 1998 ;

2° het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende bepaling voor het Vlaamse Gewest van de categorieën van werken en handelingen, andere dan hinderlijke inrichtingen, waarvoor een milieueffectrapport is vereist voor de volledigheid van de aanvraag om bouwvergunning, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse regering van 25 januari 1995, 4 februari 1997 en 10 maart 1998 ;

3° het besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1997 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier van de aanvraag om een bouwvergunning ;

4° het koninklijk besluit van 6 februari 1971 betreffende de behandeling en de openbaarmaking van de bouwaanvragen, gewijzigd bij de koninklijk besluiten van 25 april 1973, van 16 december 1961, bij besluiten van de Vlaamse regering van 16 maart 1983, van 3 oktober 1984, van 23 maart 1989, van 30 september 1993, van 20 juli 1994 en van 5 mei 2000 ;

5° hoofdstuk IV '*preventie van zware ongevallen*', van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en de bijlagen bij dit hoofdstuk (5, 6 en 7), voor zover dit nodig is voor de toepassing van de artikelen 7 en 8 van dit decreet ;

6° besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne.

Artikel 13

In voorkomend geval brengt de administratie binnen de termijn voorzien voor het advies en op grond van de criteria, bepaald overeenkomstig artikel 4.4.1, § 2 van het decreet van 5 april 1995 hou-

dende de algemene bepalingen van het milieubeleid, in het raam van het vooroverleg over gemeentelijke plannen van aanleg, bedoeld in artikel 18 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, aan de gemeente ter kennis dat er een ruimtelijk veiligheidsrapport vereist is.

Hoofdstuk IV van Titel IV van het van decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid is van overeenkomstige toepassing.

In dit geval wordt onder initiatiefnemer verstaan : de gemeente die het initiatief neemt tot opmaak van een gemeentelijk plan van aanleg.

Artikel 14

§ 1. Dit decreet treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

§ 2. Hoofdstuk II van Titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid treedt slechts in werking op een per plan of programma of per categorie van plan of programma nader door de Vlaamse regering te bepalen datum en uiterlijk op 21 juli 2004.

De in Hoofdstuk II van Titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid bedoelde verplichtingen zijn van toepassing op plannen en programma's waarvoor :

1° de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt na de in het eerste lid bedoelde datum ; of

2° de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt voor de in het eerste lid bedoelde datum en het definitieve besluit over het plan of programma als bedoeld in Artikel 4.2.9, § 3 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid meer dan 24 maanden na het hiervoor vermelde tijdstip wordt genomen, tenzij de Vlaamse regering geval per geval beslist dat dit niet haalbaar is en deze beslissing openbaar maakt.

Voor de gewestelijke of provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen met algemene draagwijdte die worden geïnitieerd door de gewestelijke of provinciale diensten van ruimtelijke ordening ter uitvoering van de intersectorale doelstellingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen of van het provinciaal ruimtelijk structuurplan geldt als eerste formele voorbereidende handeling, als bedoeld in het tweede lid, de aankondiging van de plenaire vergadering bedoeld in artikel 41 of 44 van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening.

§ 3. Onverminderd artikel 12, treedt Hoofdstuk IV van Titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid evenwel slechts in werking op de datum waarop de wijzigingsbepalingen van hoofdstuk II van Titel II van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening in werking treden waarmee uitvoering wordt gegeven aan de verplichtingen, bepaald in artikel 24 van het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

Brussel, 19 juli 2002.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw,

Vera DUA

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening,

Dirk VAN MECHELEN

BIJLAGEN

BIJLAGE I

De criteria overeenkomstig artikel 4.2.2, § 1 en § 2 en artikel 4.2.3, § 2 zijn :

1. De kenmerken van plannen en programma's, in het bijzonder gelet op :

   a. de mate waarin het plan of programma een kader vormt voor projecten en andere activiteiten met betrekking tot de ligging, aard, omvang en gebruiksvoorwaarden, alsmede wat betreft de toewijzing van hulpbronnen ;

   b. de mate waarin het plan of programma andere plannen en programma's, met inbegrip van die welke deel zijn van een hiërarchisch geheel, beïnvloedt ;

   c. de relevantie van het plan of programma voor de integratie van milieuoverwegingen, vooral met het oog op de bevordering van duurzame ontwikkeling ;

   d. milieuproblemen die relevant zijn voor het plan of programma ;

   e. de relevantie van het plan of programma voor de toepassing van de milieuwetgeving van de Europese Gemeenschap (bijvoorbeeld plannen en programma's in verband met afvalstoffenbeheer of waterbescherming).

2. Kenmerken van de effecten en van de gebieden die kunnen worden beïnvloed, in het bijzonder gelet op :

   a. de waarschijnlijkheid, duur, frequentie en omkeerbaarheid van de effecten ;

   b. de cumulatieve aard van de effecten ;

   c. de grensoverschrijdende aard van de effecten ;

   d. de risico's voor de menselijke veiligheid of gezondheid of voor het milieu (bijvoorbeeld door ongevallen) ;

   e. de orde van grootte en het ruimtelijk bereik van de effecten (geografisch gebied en omvang van de bevolking die getroffen kan worden) ;

   f. de waarde en kwetsbaarheid van het gebied dat kan worden beïnvloed gelet op :

      – bijzondere natuurlijke kenmerken of cultureel erfgoed ;

      – de overschrijding van de milieukwaliteitsnormen of van grenswaarden ;

      – intensief grondgebruik ;

   g. de effecten op gebieden en landschappen die door een lidstaat, door de Europese Gemeenschap, dan wel in internationaal verband als beschermd gebied zijn erkend.

BIJLAGE II

De criteria overeenkomstig artikel 4.3.2, § 1, § 2, § 3 en § 4 en artikel 4.3.3., § 2 zijn :

1. Kenmerken van de projecten

   Bij de kenmerken van de projecten moeten in het bijzonder de volgende aspecten in overweging worden genomen :

   a. de omvang van het project ;

   b. de cumulatie met andere projecten ;

   c. het gebruik van natuurlijke hulpbronnen ;

   d. de productie van afvalstoffen ;

   e. verontreiniging en hinder ;

   f. risico op ongevallen, met name gelet op de gebruikte stoffen of technologieën.

2. Plaats van de projecten

   Bij de mate van kwetsbaarheid van het milieu in de gebieden waarop de projecten van invloed kunnen zijn moeten in het bijzonder de volgende aspecten in overweging worden genomen :

   a. het bestaande grondgebruik ;

   b. de relatieve rijkdom aan en de kwaliteit en het regeneratievermogen van de natuurlijke hulpbronnen van het gebied ;

   c. het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor de volgende typen gebieden :

      – wetlands ;

      – kustgebieden ;

      – berg- en bosgebieden ;

      – reservaten en natuurparken ;

      – gebieden die in de wetgeving van de lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd ; speciale beschermingszones, door de lidstaten aangewezen krachtens Richtlijn 79/409/EEG en Richtlijn 92/43/EEG ;

      – gebieden waarin de normen inzake milieukwaliteit die door de communautaire wetgeving zijn vastgesteld, al worden overschreden ;

      – gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid ;

      – landschappen van historisch, cultureel of archeologisch belang.

3. Kenmerken van het potentiële effect.

   Bij de potentiële aanzienlijke effecten van het project moeten in samenhang met de criteria van de punten 1 en 2 in het bijzonder de volgende aspecten in overweging worden genomen :

   a. het bereik van het effect (geografische zone en omvang van de getroffen bevolking) ;

   b. het grensoverschrijdende karakter van het effect ;

   c. de orde van grootte en de complexiteit van het effect ;

   d. de waarschijnlijkheid van het effect ;

   e. de duur, de frequentie en de omkeerbaarheid van het effect

Gezien om gevoegd te worden bij Titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw,

Vera DUA

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening,

Dirk VAN MECHELEN