

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1981-1982

10 SEPTEMBER 1982

VOORSTEL VAN DECREET

— van de heer L. Vanvelthoven c.s. —

houdende regeling van de milieueffectrapportering

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De afgelopen decennia hebben een toenemende bezorgdheid inzake aantastingen van het milieu aan het daglicht gebracht.

Deze groeiende milieubewustwording vertaalt zich niet alleen in het opduiken van burgers georganiseerd in milieuverenigingen allerhande, maar ook op het bestuurlijke vlak onder andere in een milieuwetgeving.

De tot standgekomen milieuwetten bestrijken een groot deel van het milieubeleidsterrein gaande van bepalingen inzake volksgezondheid over lucht-, waterverontreiniging, afvalruiming en -verwerking naar de bescherming van plante- en diersoorten. Toch moet worden opgemerkt dat de bestaande milieuwetgeving gefragmenteerd is en slechts deelaspecten van het milieufacet regelt waarbij een onderlinge samenhang ontbreekt.

Anderzijds verschillen de informatieverstrekking en de inspraakmogelijkheden vanwege de burger van wet tot wet met betrekking tot de aflevering van de nodige vergunningen (bijvoorbeeld ARAB, stedenbouwkundige vergunning, lozingsvergunning) ; in vele gevallen duiken bestuurlijke knelpunten op wat tijd-, geld- en arbeidsverlies tot gevolg heeft.

Bovendien kan de bestaande milieuwetgeving niet voorkomen dat niet voorziene milieuhinder, schade en negatieve milieueffecten toch opduiken.

Neemt men daarnaast in overweging dat een preventief

milieubeleid te prefereren is, wat zich onder meer uit in het feit dat de kosten om milieuverontreiniging en -hinder te voorkomen lager zijn dan de uitgaven voor het herstellen van de veroorzaakte milieuschade, dan vormt de milieueffectrapportering (m.e.r.) en het daaruit voortvloeiende milieueffectrapport (MER) een uitstekend beleidsmiddel om vanaf een initieel stadium in de besluitvorming tegemoet te komen aan hogervernoemde knelpunten.

Als voornaamste voordelen van de m.e.r. en het MER kunnen dan ook opgesomd worden : de coördinatie van de bestaande milieuwetgeving en vergunningstelsels, een meer efficiënte en meer rationele besluitvorming, de doorzichtigheid, toekomstgerichtheid van de besluitvorming, een vergroting van de rechtszekerheid, het niet uitvoeren van het geplande voornemen of de mogelijke bijstelling van het geplande voornemen vanuit een milieuvriendelijk gezichtspunt.

Milieueffectrapportering vindt zijn origine in de Verenigde Staten van Amerika, waar op 1 januari 1970 de zogenaamde National Environmental Policy Act (NEPA) als wet na goedkeuring door het Amerikaanse Congres, werd bekrachtigd door de voormalige president Nixon.

NEPA verplicht elk federaal overheidsorgaan „for all major federal actions significantly affecting the quality of the human environment”, dit wil zeggen voor elk belangrijk federaal project met een gewichtige weerslag op de kwaliteit van het menselijk milieu een „environmental impact statement” (EIS) of milieueffectrapport (MER) op te stellen vooraleer met betrekking tot het project een besluit is genomen. Het MER beschrijft de invloed van het voorgenomen project op de omgeving, de te verwachten nadelige effecten die niet kunnen vermeden worden, alternatieven op de voorgestelde activiteit, de relatie tussen het lokale gebruik op korte termijn van de menselijke omgeving en de gevolgen op lange termijn, elke onomkeerbare en onherstelbare uitputting van de natuurlijke hulpbronnen.

MER kent in de Verenigde Staten van Amerika een groeiend succes, in zoverre zelfs dat bepaalde federale staten NEPA, al dan niet verder uitgewerkt, hebben overgenomen in zogenaamde little NEPA's.

Ook buiten de Verenigde Staten van Amerika mocht de m.e.r. op het wetenschappelijke, bestuurlijke en juridische vlak van een groeiende belangstelling genieten. Landen zoals Canada, Australië, Columbia, Brazilië, Israël en Thailand hebben al een zekere vorm van m.e.r. in hun wetgeving opgenomen. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) deed in 1974 aanbeveling aan haar lidstaten om de m.e.r. over te nemen. Daarnaast dient opgemerkt dat UNICE, de werkgeversorganisatie in Europees verband, zich in principe niet tegen de invoering van de m.e.r. verzet. EEG-lidstaten waaronder Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en Ierland kennen de m.e.r. reeds in hun wetgeving, andere waaronder Nederland hebben de intentie om binnen afzienbare tijd de m.e.r. bij wet in te voeren.

De hoogdringendheid van de m.e.r.-invoering in het Vlaamse Gewest mag niet alleen blijken uit de reeds geciteerde voordelen maar ook uit het bestaan van een voorstel tot richtlijn met betrekking tot m.e.r. in EEG-verband. Richtlijn die tracht te komen tot een onderlinge afstemming en harmonisatie van de verschillende m.e.r.'s in de EEG-lidstaten. Het feit dat de milieu-ministers op EEG-niveau er niet in slaagden om overeenstemming te bekomen over de onverwijld invoering van de MER-richtlijn zet de ondertekenaars ertoe aan om nu alvast een initiatief te nemen in Vlaanderen.

„Evaluaties van toekomstige gebeurtenissen blijven gissin-

gen, ook als zij wetenschappelijk gefundeerd zijn. Zolang wij niet beschikken over de technische middelen om de kans op een onjuiste beoordeling te verminderen, moet vooropstaan dat de milieueffectrapportage slechts één der elementen is van de besluitvorming inzake projecten op het terrein van de ruimtelijke ordening. Welke gronden er ook mogen zijn om een doorslaggevende betekenis toe te kennen aan overwegingen van ecologische, economische of sociale aard, het evenwicht tussen deze factoren mag nooit worden verstoord.” (Bron : Europ. Parlement. Zittingsdocument 2/2/82, Document 1-569/81/rev, p. 18)

Hoofdstuk 1

Algemene bepalingen

Niet langer mogen enkel technische en/of sociaal-economische facetten elke beslissing bepalen inzake openbare of private intenties tot handelen. De milieuaspecten zijn té belangrijk – en worden het dagelijks meer en meer – om ze helemaal niet of slechts in laatste instantie bij de besluitvorming te betrekken.

Met deze grondgedachte voor ogen wordt dit voorstel van decreet houdende regeling van de milieueffectrapportering neergelegd in de Vlaamse Raad.

De voorafgaande studie die voor dit voorstel gebeurde, richtte zich vooral naar het buitenland. Daarom kunnen wij van heel wat van de door ons gebruikte termen zeggen dat het in feite internationaal gebruikt vocabularium is. Zo bijvoorbeeld onze termen „milieueffectrapportering” (m.e.r.) voor de procedure, en het „milieueffectrapport” (MER) voor het document. Er zal een lijst van m.e.r.-plichtige activiteiten opgesteld worden, maar ook voor activiteiten die hier niet op voorkomen kan, door de Vlaamse Executieve, een MERgeëist worden. Zij kan dit doen op eigen initiatief, op verzoek van de vergunningverlenende overheid of van de gemeente. Vooral door middel van dit laatste hebben wij gepoogd de betrokken bevolking de kans te geven – via haar vertegenwoordigers – de aandacht voor hun leefmilieu op te eisen. Voor alle beleidsintenties van haarzelf of van andere openbare besturen kan de Vlaamse Executieve een MER eisen. Dit geeft haar het instrument om haar milieupolitiek daadwerkelijk gestalte te geven indien ze dat wenst.

Hoofdstuk II

Het milieueffectrapport (MER)

Het milieueffectrapport (MER) (Hoofdstuk II) verdient natuurlijk nauwkeurige omschrijving en uitwerking, gezien de centrale rol, samen met de openbaarheid van de hele procedure (Hoofdstuk VI) in de milieueffectrapportering. Wat de MER betreft, stelden de ondertekenaars zich twee fundamentele doelen :

1. het document moet openbaar zijn ;
2. het moet ook degelijk zijn.

Op dit eerste punt komen we later terug.

De kwalitatieve eisen, die wij menen te moeten stellen, zijn zeker niet voorbarig. Het is immers denkbeeldig dat vlug een nietsomvattend documentje zou gemaakt worden om aan de eis formeel te voldoen, en om verder gerust gelaten te worden.

Alhoewel in dit voorstel van decreet de Vlaamse Executieve de voorwaarden en de vorm bepaalt waaraan een MER dient te voldoen, toch hebben wij het nodig geacht een minimuminhoud op te nemen. Deze minimuminhoud omvat een hele reeks van punten waarvan wij denken dat ze in elk geval moeten geëist worden. Enkele belangrijke punten uit die reeks zijn :

- een beschrijving van het milieu ;
- een schets van de voornaamste alternatieven, ook het nul-alternatief (dit wil zeggen de consequentie van het ongewijzigd laten van de bestaande toestand) ;
- een beschrijving en beoordeling van de gevolgen op het milieu die kunnen teweeggebracht worden door de intentie tot handelen en van de ten aanzien hiervan geformuleerde alternatieven ;
- een korte, verstaanbare, doorzichtige en inzichtelijke samenvatting van het hele MER-rapport.

Zonder onze andere minimumeisen inzake de inhoud van het MER hierbij van mindere waarde te achten, menen wij toch dat deze vier punten de filosofie van ons opzet best illustreren.

Een ander belangrijke zaak is de financiering. Het internationaal aanvaard en erg logisch beginsel „de vervuiler betaalt” impliceert dat de aanvrager de kosten van het MER draagt. Natuurlijk brengt het MER-bureau de eventuele extra-kosten die zij maakt, niet in rekening : dit zou onredelijk zijn.

Hoofdstuk III

M.e.r.-plichtige activiteiten

De reeds eerder geciteerde lijst van activiteiten die aan m.e.r.-plicht onderworpen zijn, wordt opgesteld door de Vlaamse Executieve. Voorts wordt zij minstens om de vijf jaar herzien. De filosofie hierachter is duidelijk : bijstelling is noodzakelijk gezien de voortschrijdende kennisaanwinst in de milieuwetenschappen, het mogelijk opduiken van nieuwe vormen van milieuverontreiniging en -aantasting, en het zich voortdurend wijzigend normen- en waardenpatroon ten aanzien van het milieufacet in de samenleving.

Op de lijst zouden zowel particuliere als openbare initiatieven voorkomen, die zowel van feitelijke (het uitvoeren van een bouwplan) als van juridische aard (opstellen van een bijzonder plan van aanleg) kunnen zijn.

Met betrekking tot de lijst van m.e.r.-plichtige activiteiten, op te stellen door de Vlaamse Executieve, hebben wij toch gemeend een aantal criteria waarmee bij de opstelling van de lijst rekening moet worden gehouden, te moeten opnemen in dit voorstel van decreet.

Uitgangspunt was dat met het opstellen van de lijsten op basis van in het voorstel van decreet genoemde criteria voldoende rechtszekerheid wordt verschaft aan initiatiefnemers van bepaalde activiteiten. Wat de criteria zelf betreft leek het ons aangewezen om de globale criteria van het Batelle-instituut te gebruiken. Dit omdat ze reeds het uitgangspunt vormen van de EG-richtlijn betreffende m.e.r.-plichtige activiteiten en aldus tegemoet gekomen wordt aan de wens tot harmonisatie binnen de Europese Gemeenschap. Anderzijds blijken meer gedetailleerde criteria minder bruikbaar te zijn.

Daarenboven moet ook rekening gehouden worden met activiteiten die misschien niet zo direct een belangrijke nadelige invloed hebben op het leefmilieu, maar die door hun samenhang met andere activiteiten of door de plaats waar de activiteit zou plaatsvinden, wel nadelig zijn voor het leefmilieu. Denken wij bijvoorbeeld aan industriegebieden waar een nieuwe activiteit, in combinatie met andere specifieke activiteiten, net niet meer toelaatbaar is. Het bepalen van de voorwaarden waarbij activiteiten uitzonderlijk aan een MER dienen onderworpen te worden, wordt nog een opdracht van de Vlaamse Executieve.

Ten slotte kan men zich indenken dat door bepaalde technologische ontwikkelingen en vernieuwde wetenschappelijke inzichten een activiteit minder milieubelasting veroorzaakt dan oorspronkelijk was gebleken. Hiervoor achten wij ontheffing van de m.e.r.-plicht mogelijk. De voorwaarden en de procedure, terug in de lijn van de gehele filosofie van dit voorstel, worden door de Vlaamse Executieve geregeld. De Minister zal dan de eigenlijke ontheffing verlenen.

Hoofdstuk IV

Het MER-bureau

Het MER-bureau zal een centrale rol vervullen in het hele proces van milieueffectrapportering. Het is ons hier niet te doen, zoals vaak al te lichtzinnig beweerd wordt, om de oprichting van een nieuwe overheidsdienst. Het is toch de logica zelf dat de Vlaamse Executieve beschikt over een dienst van deskundigen op milieugebied die de technische controle, het nazicht van de administratieve afhandeling en de begeleiding van de m.e.r.-rapporten zal verzekeren. Gezien de techniciteit en de deskundigheid, vereist voor dergelijke rapporten, lijkt het ons verantwoord en voor de hand liggend een MER-bureau te laten waken over de inhoudelijke en procedurele kwaliteitsnorm van het MER.

Wat het type van instelling betreft stellen wij voor dat het MER-bureau een instelling van openbaar nut van categorie A wordt (artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut). Ze staat dus onder rechtstreeks toezicht van de Minister.

Om de democratische besluitvorming in de hoogste mate te respecteren moet het duidelijk zijn dat het MER-bureau geen enkele beslissingsbevoegdheid krijgt betreffende het al dan niet afleveren van vergunningen. Dit blijft de bevoegdheid van de democratisch verkozen overheden.

Hoofdstuk V

De opstelling van het MER

Het MER-bureau krijgt 60 kalenderdagen de tijd om :

1. uitspraak te doen over de waarde van het ontwerp ;
2. advies te verstrekken nopens de voorgestelde oplossingen of alternatieven.

De eerste taak is ook nodig : de mogelijkheid bestaat immers dat een m.e.r.-rapport absoluut niet voldoet aan de eisen die gesteld zijn.

Het MER-bureau kan beroep doen op onafhankelijke deskundigen, waaronder wij verstaan : zowel openbare diensten als private personen of organismen die redelijkerwijs niet bij het project betrokken zijn.

Het MER-bureau is eveneens gemachtigd om in alle stadia van de MER-procedure de door de aanvrager verschaft informatie aan te vullen, te laten aanvullen of coördinerend op te treden tussen aanvrager, vergunningverlenende instanties en hun adviesorganen. Deze bevoegdheid lijkt ons wenselijk om van het MER-bureau een openbare instelling te maken die werkelijk dynamisch kan meewerken in een vernieuwd leefmilieu-minded Vlaanderen.

Na verloop van de termijn van 60 dagen, wordt de beslissing door het MER-bureau betreffende de waarde van het ontwerp geacht gunstig te zijn.

Wil de aanvrager beroep aantekenen, dan kan hij dit binnen de 30 dagen bij de Vlaamse Executieve, die ook weer over 30 dagen beschikt om uitspraak te doen. Bij overschrijding van deze termijn wordt het beroep geacht te zijn ingewilligd.

De keuze van deze verschillende termijnen is verantwoord gebeurd en steunt op termijnen die ook in het buitenland voor redelijk en aanvaardbaar voor alle betrokkenen doorgaan.

Hoofdstuk VI

Het openbaar onderzoek

Aan de doelstellingen van de milieueffectrapportering zou niet voldaan zijn indien de bevolking niet op een degelijke manier werd voorgelicht en indien geen procedure van openbaar onderzoek werd vastgelegd.

De voorgestelde procedure is ongeveer gelijkvormig met de bestaande procedure toepasselijk bij de aflevering van uitbatingvergunningen ingevolge het algemeen reglement op de arbeidsbescherming.

Nochtans zijn er een paar belangrijke wijzigingen in opgenomen die te maken hebben met de zorg om de bevolking op de meest oordeelkundige manier voor te lichten en met de ingewikkeldheid van de MER-dossiers :

- het openbaar onderzoek wordt ingeleid door een verzoek van het MER-bureau aan de gemeentebesturen waarvan het MER-bureau meent dat het grondgebied en de inwoners op de één of andere manier kunnen belast worden door de mogelijke gevolgen van een m.e.r.-plichtig project.

Aangezien het MER-bureau op dat ogenblik reeds een evaluatie gemaakt heeft van het m.e.r.-rapport is deze instelling het meest aangewezen om aan te duiden in welke gemeenten het openbaar onderzoek dient plaats te vinden ;

- de organisatie van het openbaar onderzoek wordt toevertrouwd aan het college van burgemeester en schepenen dat op verzoek van de aanvrager :

- het dossier gedurende 30 dagen ter inzage legt in het gemeentehuis ;

- één of meerdere hoorzittingen organiseert waarop zowel aanvrager, het MER-bureau en andere deskundigen kunnen worden gehoord ;

- zorgt voor de bekendmaking van het onderzoek en van de hoorzittingen in minstens 2 bladen of tijdschriften, waarvan minstens één van plaatselijk belang ;

- proces-verbaal opmaakt van het onderzoek en de eventuele klachten en opmerkingen van de belanghebbenden ;
- het MER, samen met het proces-verbaal van het onderzoek, aan de gemeenteraad voor advies voorlegt.

Ten slotte maakt het MER-bureau een eindrapport op dat bijgevoegd wordt en integraal deel uitmaakt van het m.e.r.-rapport. Hierin wordt onder meer een evaluatie opgemaakt voor het openbaar onderzoek.

De voorgestelde termijnen worden voorgesteld in functie van een vlot verloop van het openbaar onderzoek en om de afgifte van de vergunningen niet op een onverantwoorde manier te vertragen.

Hoofdstuk VII

De uitreiking van vergunningen

Aangezien m.e.r.-plichtige activiteiten meestal onderworpen zijn aan de uitreiking van meerdere vergunningen op grond van bestaande wetgevingen en ter zake geldende termijnen, diende een regeling gevonden te worden om de voorbarige uitreiking van vergunningen (bouwvergunningen, exploitatievergunningen, lozingsvergunningen, stortvergunningen en dergelijke) van m.e.r.-plichtige activiteiten te verhinderen.

Artikel 27 bepaalt derhalve dat geen vergunningen kunnen uitgereikt worden voor m.e.r.-plichtige activiteiten indien bij de aanvraag tot vergunning geen MER is gevoegd.

Daarenboven wordt vastgelegd dat de termijnen die gelden voor de uitreiking der vergunningen krachtens andere wetgevingen, slechts ingaan de dag waarop het MER bij de vergunningsaanvraag is gevoegd.

Aangezien de MER-procedure een verruiming van het openbaar onderzoek inhoudt leek het logisch de bestaande procedures „de commode et incommode” die van toepassing zijn bij de uitreiking van bepaalde vergunningen, af te schaffen.

Het m.e.r.-rapport zal in elk geval een nuttig bijkomend element zijn om aan de vergunningverlenende overheid toe te laten met kennis van zaken een beslissing te nemen.

Niettemin wordt vooropgesteld dat de vergunningverlenende overheid haar beslissing dient te motiveren en eventueel openbaar te maken.

Hoofdstuk VIII

Slotbepalingen

Dit hoofdstuk behoeft geen nadere toelichting.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Het voorstel van decreet regelt een aangelegenheid zoals bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet. Deze uitdrukkelijke vermelding beantwoordt aan de vereiste van artikel 19, §1, 2e lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Artikel 2

Milieu-effectrapportering wordt hier essentieel gezien als een hulpmiddel in de besluitvorming waarbij ze in een vroegtijdig stadium tracht, met betrekking tot een intentie tot handelen, milieuaspecten een volwaardige plaats te geven in de besluitvorming naast technische en sociaal-economische aspecten.

Er wordt niet geopteerd voor een totaal losstaande wetgeving inzake m.e.r., maar wel voor een gefaseerde invoering waarbij de m.e.r. een coördinerende en integrerende rol toebedeeld krijgt ten overstaan van de bestaande milieuwetgeving.>

Artikel 3

Artikel 3 bevat een aantal definities, van belang voor het geheel van het voorstel van decreet.

Artikel 4

Artikel 4 voorziet dat een MER geëist kan worden, zelfs voor een niet m.e.r.-plichtige activiteit. Het verzoek daartoe kan uitgaan van de vergunningverlenende overheid of van de gemeente. Vooral dit laatste is van belang, omdat het de burger, al dan niet georganiseerd, toelaat via zijn vertegenwoordigers de Vlaamse Executieve om een MER te verzoeken.

Artikel 5

Dit artikel is van niet gering belang. Het geeft de Vlaamse Executieve een instrument in handen om echt een milieupolitiek te kunnen voeren.

Artikel 6

Een definitief milieu-effectrapport wordt hier gezien als een beleidsdocument waarin in een vroegtijdig stadium initiatiefnemers van het project, de bevoegde openbare instanties, andere belanghebbenden en belangstellenden (met name de bevolking, al dan niet georganiseerd) betrokken zijn. Dit verzekert niet alleen een afdoende afbakening van de problemen die met de intentie tot handelen verbonden zijn, maar maakt de uiteindelijke besluitvorming tevens doorzichtiger en democratischer. Ten aanzien van het geplande voornemen wordt het noodzakelijk geacht dat andere keuzemogelijkheden (alternatieven) geformuleerd worden zodat mogelijke voor het milieu betere oplossingen met betrekking tot de intentie van handelen uiteindelijk eventueel kunnen gerealiseerd worden.

Artikel 7

De werkingssfeer van de m.e.r. is toegespitst op het milieu in enge zin, dit wil zeggen de mens en zijn goederen, de componenten water, lucht, bodem, planten en dieren te samen met de relaties tussen deze, alsmede de esthetische (landschappelijke, bouwkundige), natuurwetenschappelijke (natuur- en landschapsbehoud) en de cultuurhistorische waarden (bouwkundig en archeologisch erfgoed).

Met gevolgen op het milieu wordt bedoeld de negatieve effecten op het milieu, zowel directe effecten die merkbaar zijn bij de realisatie en werking van het voornemen, alsook de indirecte effecten die opgeroepen worden en de cumulatieve of synergistische effecten.

De noodzakelijke zorg voor de gezondheid van de mens en

zijn leefomstandigheden, alsmede voor een afdoend behoud en bescherming van het milieu via een efficiënt milieubeheer en milieubeleid wordt hier als algemene leidraad (beleidsdoelstelling) voor het voorstel van decreet gezien.

Artikelen 8 en 9

De Vlaamse Executieve treft, ingeval een project aan een beoordeling onderworpen wordt, de nodige maatregelen om te garanderen dat de aanvrager, daarin zo nodig bijgestaan door het MER-bureau, het MER in passende vorm voorbereidt en samen met zijn aanvraag om een vergunning voorlegt. In artikel 8 wordt bepaald welke gegevens het MER dient te bevatten voor zover deze relevant zijn voor het stadium van de planingsprocedure en de specifieke kenmerken van het project, alsmede van het milieu dat hierdoor kan worden beïnvloed, en voor zover van de ontwikkelaar redelijkerwijs kan worden verwacht dat hij deze kan verkrijgen, mede gelet op de huidige kennis en beoordelingsmethode.

Alhoewel artikel 9 de Vlaamse Executieve bevoegdheid geeft om de voorwaarden en de vorm waaraan een MER dient te voldoen, te bepalen, toch achten wij artikel 8 nodig om willekeur bij de Vlaamse Executieve tegen te gaan.

Artikel 10

Het beginsel „de vervuiler betaalt” impliceert dat de aanvrager de kosten van zijn eigen evaluatie voor zijn rekening neemt. Natuurlijk brengt het MER-bureau de eventuele extra-kosten die zij maakt niet in rekening : dit zou onredelijk zijn. Indien al noodzakelijk, zouden deze verwerkt moeten worden in het bedrag dat voor de vergunning in rekening wordt gebracht. Alle overige instanties die onkosten maken, dienen deze zelf te dragen.

Artikel 11

Als antwoord op de vraag welke activiteiten onderworpen moeten worden aan de m.e.r. is gekozen voor een positieve lijst. Hiermee wordt bedoeld dat alleen die activiteiten die een bijzondere invloed kunnen hebben op het milieu, op een lijst komen, wat automatisch tot gevolg heeft dat die activiteiten m.e.r.-plichtig zijn ongeacht het milieu waarin ze plaatsvinden. Deze lijst dient bij besluit van de Vlaamse Executieve te worden gerealiseerd.

Daarnaast moet deze lijst op zijn minst om de vijf jaar worden geactualiseerd zodat innovaties op allerlei gebied kunnen worden opgevangen. Bijwerking is noodzakelijk gezien de voortschrijdende kennisaanwinst in de milieuwetenschappen, het mogelijk opduiken van nieuwe vormen van milieuverontreiniging en -aantasting, en het zich voortdurend wijzigend normen- en waardenpatroon ten aanzien van het milieufacet in de samenleving.

Artikel 12

Onder activiteiten en initiatieven wordt verstaan zowel handelingen van feitelijke (het uitvoeren van een bouwplan) als van een juridische aard (het opstellen van een bijzonder plan van aanleg). Hoewel het feitelijk handelen het meest direct van invloed is op het milieu, zijn het opstellen van plannen en programma's reeds belangrijke fazen die de besluitvorming

vooraf gaan. Ook dan is het nuttig de milieueffecten vooraf te bestuderen.

Artikel 13

Er wordt van uitgegaan dat het opstellen van positieve lijsten dient te geschieden op basis van globale criteria. Uitgangspunt was dat met het opstellen van deze lijsten op basis van in het voorstel van decreet genoemde criteria voldoende rechtszekerheid wordt verschaft aan initiatiefnemers van bepaalde activiteiten.

Wat de criteria zelf betreft leek het aangewezen de globale criteria van het Batelle-instituut te gebruiken. Dit omdat ze reeds het uitgangspunt vormen van de EG-richtlijn betreffende .m.e.r.-plichtige activiteiten en aldus tegemoet gekomen wordt aan de wens tot harmonisatie binnen de Europese Gemeenschap. Anderzijds blijken meer gedetailleerde criteria minder bruikbaar te zijn.

Artikel 14

Hiermee heeft men op het oog dat niet alleen de activiteit op zichzelf, maar ook de extra gevoeligheid van het milieu waar de activiteit gaat plaatsvinden, bepalend is voor het opleggen van de m.e.r.

Artikel 15

Men kan zich indenken dat door bepaalde technologische ontwikkelingen en vernieuwde wetenschappelijke inzichten een activiteit minder milieubelasting veroorzaakt dan oorspronkelijk was gebleken. Hiervoor zou dan ontheffing verleend kunnen worden. Ook een voortzetting of uitbreiding van een activiteit die reeds eerder aan de m.e.r.-plicht is onderworpen, kan voor ontheffing in aanmerking komen. Wel zal de initiatiefnemer moeten aantonen waarom hij vindt dat hij voor ontheffing in aanmerking komt.

Artikel 16

De oprichting van een MER-bureau, zoals bedoeld in artikel 16, is een essentieel onderdeel van het voorstel van decreet. De Vlaamse Executieve moet immers beschikken over een dienst van deskundigen op milieugebied die de technische controle, het nazicht van de administratieve afhandeling en de begeleiding van de m.e.r.-rapporten zal verzekeren. Het MER-bureau waakt dus over de inhoudelijke en procedurele kwaliteitsvorm van het MER.

Artikel 17

Het type van instelling wordt duidelijk omschreven in artikel 17. Om de democratische besluitvorming in de hoogste mate te respecteren moet het duidelijk zijn dat het MER-bureau geen enkele beslissingsbevoegdheid krijgt betreffende het al dan niet afleveren van vergunningen. Dit blijft de bevoegdheid van de democratisch verkozen overheden. Het publiek advies van het MER-bureau kan een waarborg zijn opdat de bevoegde beleidsmensen terdege rekening zullen houden met dit advies.

Artikel 18

De Vlaamse Executieve regelt de organisatie en de werking van het MER-bureau. Om de gestelde verwachtingen te kunnen inlossen moet de dienst van meet af aan degelijk gestructureerd zijn, zowel qua infrastructuur als qua personeelsbezetting. Het **weze** ten slotte gezegd dat met het al dan niet slagen van het MER-bureau het hele ontwerp van **milieueffect**-rapportering staat of valt.

Artikel 19

De dubbele taak van het MER-bureau waarvan sprake in artikel 19 is nodig. Er moet zowel over de waarde van het **m.e.r.**-rapport een uitspraak gedaan worden als een advies nopens de voorgestelde oplossingen of alternatieven gegeven worden. De mogelijkheid bestaat immers dat een m.e.r.-rapport absoluut niet voldoet aan de eisen die gesteld zijn.

Onder onafhankelijke deskundigen worden zowel openbare diensten als private personen of organismen verstaan die redelijkerwijs niet bij het project betrokken zijn.

Artikelen 20 en 21

De artikelen 20 en 21 voorzien een rechtszekerheid voor de aanvrager, zodat hij vooral een zekere planning in de tijd kan voorzien.

Artikel 22

Het MER-bureau is de meest geschikte instantie om vast te stellen in welke gemeenten een openbaar onderzoek dient plaats te vinden.

Artikelen 23 tot 25

Deze artikelen hebben betrekking op de procedure van het openbaar onderzoek. Voor het eerst zou de verplichting tot het houden van hoorzittingen bij decreet worden vastgelegd.

Artikel 26

Na het openbaar onderzoek wordt door het MER-bureau een eindrapport opgemaakt waarin tevens een evaluatie gemaakt wordt van het openbaar onderzoek. Vanzelfsprekend dient dit eindrapport deel uit te maken van het dossier dat de vergunningverlenende overheid moet toelaten een gefundeerde beslissing te nemen.

Artikel 27

Geen enkele vergunning kan nog verleend worden voor **m.e.r.-plichtige** activiteiten zonder dat een m.e.r.-rapport bij het aanvraagdossier is gevoegd.

Artikel 28

De termijnen waartoe de vergunningverlenende overheid gehouden is om vergunningen uit te reiken, beginnen slechts te lopen vanaf de datum van indiening van het m.e.r.-rapport.

Artikelen 29 en 30

Deze artikelen vergen geen commentaar.

Artikel 31

De procedure „*de commodo et incommodo*” wordt afgeschaft indien een openbaar onderzoek overeenkomstig dit voorstel van decreet wordt uitgevoerd.

Artikel 32

De vaste gebruiken met betrekking tot industriële en commerciële geheimhouding dienen van kracht te blijven,

L. VANVELTHOVEN

VOORSTEL VAN DECREET

Hoofdstuk 1

Algemene bepalingen

Artikel 1

Dit decreet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet.

Artikel 2

Milieueffectrapportering of de procedure, hierna te noemen m.e.r., en het milieueffectrapport, hierna te noemen MER, beogen het milieufacet in een vroegtijdig stadium in het besluitvormingsproces te betrekken om aan het milieubelang, naast andere belangen, een volwaardige inbreng te waarborgen bij het beleid.

Artikel 3

Dit decreet verstaat onder :

- de Minister : het lid van de Vlaamse Executieve tot wiens bevoegdheid het leefmilieu behoort ;
- **m.e.r.-plichtige** activiteit : alle intenties tot handelen of tot voortzetting, wijziging of uitbreiding van bestaande projecten die aan een MER onderworpen worden overeenkomstig dit decreet en de ter zake geldende uitvoeringsbesluiten ;
- de vergunningverlenende overheid : de overheid die vergunningen aflevert krachtens bestaande wetten of decreten voor **m.e.r.-plichtige** activiteiten ;
- vergunning : elke vergunning af te leveren krachtens bestaande wetten of decreten voor **m.e.r.-plichtige** activiteiten ;
- de aanvrager : natuurlijke persoon of rechtspersoon die een **m.e.r.-plichtige** activiteit wenst uit te voeren.

Artikel 4

De Vlaamse Executieve kan, op eigen initiatief of op verzoek van de vergunningverlenende overheid of de gemeente, een MER eisen voor bepaalde intenties tot handelen die krachtens dit decreet als niet **m.e.r.-plichtig** worden beschouwd.

Artikel 5

De Vlaamse Executieve kan steeds opdracht geven tot het opmaken van een MER betreffende eigen beleidsintenties of een MER eisen betreffende beleidsintenties van andere openbare besturen die een belangrijke invloed kunnen hebben op het leefmilieu.

Hoofdstuk II

Het milieueffectrapport (MER)

Artikel 6

Het MER is een openbaar document opgemaakt door of in opdracht van de aanvrager en waarbij de openbare besturen en de bevolking worden betrokken.

In het MER worden, met betrekking tot een intentie tot handelen en van de in aanmerking genomen alternatieven, de te verwachten gevolgen op het milieu geïdentificeerd, beschreven en afgewogen.

Artikel 7

De gevolgen van een intentie tot handelen behelzen zowel de directe als indirecte gevolgen, alsmede mogelijke cumulatieve effecten op de mens en zijn goederen, op water, bodem, lucht, plant en dier, alsmede op de relaties tussen deze en op de esthetische, natuurwetenschappelijke en cultuurhistorische waarden.

De gevolgen op het milieu worden beoordeeld in het raam van de noodzakelijke zorg voor de gezondheid van de mens en zijn leefomstandigheden, alsmede voor een afdoend behoud en bescherming van het leefmilieu.

Artikel 8

Het MER dat wordt opgesteld met betrekking tot een m.e.r.-plichtige activiteit, bevat ten minste :

een beschrijving van doel en noodzaak van de voorgenomen intentie tot handelen ;

– een opgave van de nodige vergunningen voor de voorgenomen intentie tot handelen ;

– een beschrijving van de intentie tot handelen samen met de redelijke alternatieven ten aanzien ervan en meer in het bijzonder :

– de beschrijving van de fysieke kenmerken van het voorgenomen project en de eisen op het stuk van de ruimtelijke ordening tijdens de fasen van de constructie van het bedrijf ;

– de beschrijving van de voornaamste kenmerken van de productieprocessen en de procesmaterialen die naar verwacht zullen worden gebruikt (type en hoeveelheid), waaronder water en energie ;

– een raming, naar soort en hoeveelheid, van de verwachte vloeibare residuen, verontreiniging in de vorm van vaste stoffen en gassen, straling, geluidshinder, vibratie en stank ten gevolge van de exploitatie van het voorgenomen project ;

– de verwachte bijdrage tot de tijdelijke en permanente werkgelegenheid ;

– een schets van de voornaamste alternatieven, ook het nul-alternatief, onder meer voor wat de plaats of het ontwerp van het voorgestelde project betreft, die redelijkerwijs in aanmerking komen ;

– een beschrijving van de relatie van de intentie tot handelen met bestaande beleidsplannen en vormen voor het beschouwde milieu ;

– een beschrijving van het milieu in die gebieden die moge-

lijk door de intentie tot handelen en alternatieven op significante wijze zullen beïnvloed worden, alsmede van de mogelijke evolutie van het milieu indien de intentie tot handelen niet wordt uitgevoerd ; het betreft onder meer de beschrijving van de toestand van water, lucht, bodem, klimaat, flora en fauna, de bebouwde omgeving en het landschap, waarbij rekening wordt gehouden met het huidig gebruik van deze hulpbronnen ;

– een beschrijving en beoordeling van de gevolgen op het milieu die kunnen teweeggebracht worden door de intentie tot handelen en van de ten aanzien hiervan geformuleerde alternatieven en met aanduiding van de gevolgde werkwijze inzake beschrijving en beoordeling. Meer in het bijzonder dient aandacht besteed aan directe en indirecte gevolgen, het cumulatief effect, gevolgen op korte, lange en middellange termijn, permanent en tijdelijk, positief of negatief ten gevolge van :

– de materiële aanwezigheid van hoofdproject en **nevenprojecten** ;

– het gebruik van milieuhulpbronnen ;

– de emissie van verontreiniging, geluidshinder en afval, evenals secundaire effecten in verband met de eliminering daarvan ;

– het ongevalrisico ;

– een beschrijving van de te nemen correctieve maatregelen om negatieve gevolgen op het milieu weg te werken, af te remmen of te compenseren ;

– een gemotiveerde keuze van de te realiseren intentie tot handelen afgewogen ten opzichte van de oorspronkelijke voorstellen en van de in beschouwing genomen redelijke alternatieven die minder of geen milieueffecten zouden hebben ;

– een korte, verstaanbare, doorzichtige en inzichtelijke samenvatting van voorgaande punten.

Artikel 9

De Vlaamse Executieve bepaalt de voorwaarden en de vorm waaraan een MER dient te voldoen.

Artikel 10

Het MER wordt opgemaakt op kosten van de aanvrager. Hij kan daartoe een beroep doen op deskundigen of op het verder bepaalde MER-bureau en op informatie te verstrekken door de vergunningverlenende overheid en haar adviesorganen.

Hoofdstuk III

M.e.r.-plichtige activiteiten

Artikel 11

De Vlaamse Executieve legt een lijst vast houdende activiteiten die aan m.e.r.-plicht onderworpen zijn. Deze lijst wordt minstens om de vijf jaar herzien en grondig bijgewerkt of verruimd.

Artikel 12

Zowel particuliere initiatieven als openbare initiatieven,

met inbegrip van de opstelling van plannen en programma's die voorkomen op de lijst van m.e.r.-plichtige activiteiten, zijn aan de m.e.r.-plicht onderworpen.

Artikel 13

Bij de vaststelling van de lijst bedoeld in artikel 11 zal de Vlaamse Executieve rekening houden met de volgende criteria :

1 .a) mogelijk vrij komen in de lucht van stoffen die op zichzelf of in combinatie met andere stoffen reeds in kleine hoeveelheden toxische effecten kunnen veroorzaken ;

b) mogelijk vrij komen in de lucht van stoffen die op grond van hun hoeveelheid in combinatie met hun eigenschappen of toestand ernstige verontreiniging kunnen veroorzaken, tot fotochemische smog kunnen leiden of ernstige ecotoxische gevolgen kunnen hebben ;

2. opslag, transport, verwerking of mogelijk voorkomen als tussen- of bijproduct van brandbaar, explosief, acuut toxisch of radio-actief materiaal dat op grond van de mogelijk vrijkomende hoeveelheid ernstige risico's met zich brengt ;

3.a) mogelijk vrij komen, eventueel via de bodem, in het grond- en/of oppervlaktewater van stoffen die op zichzelf of in combinatie met andere stoffen reeds in kleine hoeveelheden toxische effecten kunnen veroorzaken ;

b) mogelijk vrijkomen, eventueel via de bodem, in het grond- en/of oppervlaktewater van stoffen die op grond van hun hoeveelheid in combinatie met hun eigenschappen of toestand ernstige verontreiniging kunnen veroorzaken of de functie op het gebruik van dat water, of de bodem, in ernstige mate nadelig kunnen beïnvloeden ;

4.a) mogelijk vrij komen van zeer moeilijk verwerkbare afvalstoffen ;

b) mogelijk vrijkomen van grote hoeveelheden afvalstoffen die vanwege hun eigenschappen of de toestand waarin zij verkeren ernstige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken ;

5. mogelijke emissie van elektromagnetische golven met een grootschalige ernstige nadelige invloed ;

6. mogelijke veroorzaking van belangrijke veranderingen in de waterhuishouding ;

7. mogelijke veroorzaking van belangrijke veranderingen in de bodem, qua samenstelling en structuur, ook met het oog op de functies van de bodem ;

8. mogelijke veroorzaking van een wijziging van het(micro-) klimaat ;

9. mogelijke belangrijke aantasting van de verscheidenheid, de samenhang, de visuele verschijningsvorm of de cultuurhistorische aspecten van stad, dorp en platteland ;

10. mogelijke nadelige beïnvloeding van het biologische milieu zodanig dat soorten van organismen of leefgemeenschappen, in het bijzonder wanneer deze uniek of zeldzaam zijn, met verdwijnen worden bedreigd ;

11. mogelijke belangrijke beïnvloeding van de beleving van het milieu door de mens onder meer als gevolg van :

a) emissie van geluid en trillingen met een belangrijke invloed ;

- b) veroorzaking van een ernstig gevoel van onveiligheid ;
- c) visuele hinder onder meer indien de verschijningsvorm van de activiteit in belangrijke disharmonie verkeert met de omgeving ;
- d) grootschalige geurhinder.

Artikel 14

Tot de activiteiten opgenomen in de lijst zoals bepaald in artikel 11, kunnen eveneens activiteiten behoren die een belangrijke nadelige invloed kunnen hebben op het leefmilieu, gezien hun samenhang met andere activiteiten of gezien de plaats waar de activiteit zou plaatsvinden. De Vlaamse Executieve bepaalt de voorwaarden waarbij de activiteiten uitzonderlijk aan m.e.r. dienen onderworpen te worden.

Artikel 15

De Minister kan in bepaalde gevallen ontheffing verlenen van de verplichting tot het opstellen van een MER. De Vlaamse Executieve regelt de voorwaarden en de procedure tot ontheffing van de m.e.r.-plicht.

Hoofdstuk IV

Het MER-bureau

Artikel 16

De Vlaamse Executieve besluit tot de oprichting van een MER-bureau belast met de technische controle, het nazicht van de administratieve afhandeling en de begeleiding van de m.e.r.-rapporten.

Artikel 17

Het MER-bureau is een instelling van openbaar nut van categorie A, overeenkomstig artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, en staat onder rechtstreeks toezicht van de Minister.

Artikel 18

De Vlaamse Executieve regelt de organisatie en de werking van het MER-bureau.

Hoofdstuk V

De opstelling van het MER

Artikel 19

De aanvrager legt het MER voor aan het MER-bureau dat beschikt over een termijn van zestig kalenderdagen om uitspraak te doen over de waarde van het ontwerp en advies te verstrekken nopens de voorgestelde oplossingen of alternatieven. Het MER-bureau kan daartoe een beroep doen op onafhankelijke deskundigen. Het MER-bureau is eveneens ge-

machtigd om in alle stadia van de MER-procedure de door de aanvrager verschaft informatie aan te vullen, te laten aanvullen of coördinerend op te treden tussen aanvrager, vergunningverlenende instanties en hun adviesorganen.

Artikel 20

Na verloop van een termijn van zestig kalenderdagen na het indienen van het MER bij het MER-bureau wordt de beslissing betreffende de waarde van het ontwerp geacht gunstig te zijn.

Artikel 21

De aanvrager beschikt over een termijn van dertig kalenderdagen om bij de Vlaamse Executieve een met redenen omkleed beroep aan te tekenen tegen de beslissing van het MER-bureau betreffende de waarde van het ontwerp.

De Vlaamse Executieve beschikt over een termijn van dertig kalenderdagen om ter zake uitspraak te doen. Bij overschrijding van deze termijn wordt het beroep geacht te zijn ingewilligd.

Hoofdstuk VI

Het openbaar onderzoek

Artikel 22

Het MER-bureau duidt in zijn advies de gemeenten aan waar een openbaar onderzoek dient plaats te vinden.

Artikel 23

Op verzoek van de aanvrager wordt het MER, samen met de beslissing en het advies van het MER-bureau zoals bepaald in artikel 19, door het college van burgemeester en schepenen gedurende dertig dagen ter inzage neergelegd in het gemeentehuis.

Gedurende deze termijn van dertig dagen organiseert het college van burgemeester en schepenen één of meerdere hoorzittingen waarvoor het een beroep kan doen op de aanvrager, het MER-bureau en eventueel andere deskundigen.

Voorwerp en plaats van het onderzoek, alsmede van de hoorzitting worden in minstens twee dagbladen of tijdschriften waarvan ten minste een van plaatselijk belang, aangekondigd.

Het college van burgemeester en schepenen maakt proces-verbaal op van het openbaar onderzoek met vermelding van klachten, voorstellen of opmerkingen van de geïnteresseerden.

Artikel 24

Het MER wordt binnen dertig dagen na afsluiting van het onderzoek, samen met het proces-verbaal van het onderzoek, aan de gemeenteraad voorgelegd die ter zake een advies uitbrengt.

Artikel 25

Het volledig dossier wordt binnen tien kalenderdagen na advies van de gemeenteraad doorgestuurd aan het MER-bureau dat over een termijn van dertig kalenderdagen beschikt om een eindrapport uit te brengen en terug te sturen aan de **aanvrag**er.

Artikel 26

Het eindrapport van het MER-bureau maakt integraal deel uit van het definitieve MER.

Hoofdstuk VII

De uitreiking van vergunningen

Artikel 27

De vergunningverlenende overheid* kan voor een **m.e.r.-plichtige** activiteit geen vergunning uitreiken indien bij de aanvraag tot vergunning geen MER, zoals omschreven in artikel 26, is gevoegd.

Artikel 28

De termijnen die krachtens andere wetgevingen bepaald worden voor de uitreiking van bepaalde vergunningen, worden geacht in te gaan op de dag waarop het MER, overeenkomstig artikel 27, bij de vergunningsaanvraag is gevoegd.

Artikel 29

De vergunningverlenende overheid houdt bij haar besluit over de vergunningsaanvraag rekening met het definitieve MER en stelt daartoe een beoordeling op van de waarschijnlijk aanzienlijke effecten van het voorgestelde project.

Artikel 30

Behalve wanneer de vergunning wordt geweigerd om andere dan milieuredenen stelt de vergunningverlenende overheid volgende gegevens, hetzij in een afzonderlijk document, hetzij als onderdeel van het besluit over de vergunningsaanvraag, voor het publiek beschikbaar :

- haar beoordeling van waarschijnlijk aanzienlijke milieueffecten van het voorgestelde project ;
- een samenvatting van de voornaamste commentaren en opinies die krachtens de artikelen van dit decreet zijn ingewonnen ;
- eventueel haar advies over de beschreven alternatieven, waaronder de eventualiteit dat het project niet doorgaat ;
- de redenen waarom de vergunning wordt verleend of geweigerd ;
- de voorwaarden die eventueel aan de vergunning zijn verbonden.

Artikel 31

De procedure „de **commodo** et incommodo” die krachtens

andere wetgevingen dient uitgevoerd te worden voor het bekomen van een vergunning voor een **m.e.r.-plichtige** activiteit, wordt geacht te hebben plaatsgevonden tijdens het openbaar onderzoek.

Hoofdstuk VII

Slotbepalingen

Artikel 32

De bepalingen van de artikelen 22, 23, 24, 25 en 30 laten onverlet de verplichtingen van de betrokken instanties tot eerbiediging van de door de nationale, wettelijke en **bestuursrechtelijke** bepalingen opgelegde beperkingen, de vaste gebruiken met betrekking tot industriële en commerciële geheimhouding, alsmede de bescherming van het openbaar belang.

L. VANVELTHOVEN

L. DETIEGE

P. MATTHYS

J. SLEECKX

G. TEMMERMAN
