Vlaamse Regering

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van titel III van het VLAREM van 16 mei 2014, wat betreft de omzetting van de BBT-conclusies voor de textielindustrie
- Definitieve goedkeuring

Algemene milieuvoorwaarden, opgenomen in titel II van het VLAREM, gelden voor alle ingedeelde inrichtingen of activiteiten.

Sectorale milieuvoorwaarden, eveneens opgenomen in titel II van het VLAREM, gelden voor bepaalde types van ingedeelde inrichtingen of activiteiten en beogen het voorkomen en beperken van onaanvaardbare hinder en risico's die de betrokken inrichtingen en activiteiten kunnen veroorzaken. In voorkomend geval beogen ze ook het ongedaan maken van de schade die de exploitatie van de inrichting of activiteit heeft toegebracht aan het milieu.

Algemene en sectorale milieuvoorwaarden, opgenomen in titel III van het VLAREM, gelden enkel voor GPBV-installaties. GPBV staat voor Geïntegreerde Preventie en Bestrijding van Verontreiniging.

Met dit besluit wordt titel III van het VLAREM geactualiseerd op basis van de Europese BBT-conclusies voor de textielindustrie.

Naar aanleiding van deze wijzigingen werd een inspraakmoment voorzien voor het publiek. Nadien werd het advies van de Raad van State aangevraagd en verwerkt.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Omgeving en Natuur (beleidsdomein Omgeving)

Beleidsdoelstelling:
(ISE THEMA-OVERSCHRIJDEND INSTUMENTARIUM OMGEVING)
SD 1. Naar een samenhangend omgevingsinstrumentarium
OD 11. Herzien en vereenvoudigen van de omgevingsreglementering

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het ontwerp van besluit is aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2023/411 van 20 oktober 2023.

Het advies van de Inspectie van Financiën, ref. LS/2023006004, werd op 9 januari 2024 verkregen.

Met toepassing van artikel 5.4.4 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en naar de geest van artikel 8 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, werd het ontwerp van besluit via de website van het Departement Omgeving in de periode van 20 december 2023 tot en met 29 januari 2024 kenbaar gemaakt en werd gedurende deze periode ook ter inzage gelegd. Tijdens deze termijn kon elk persoon zijn opmerkingen meedelen. Er wordt een individuele reactie voorzien op de ontvangen inspraak.

Op 3 mei 2024 keurde de Vlaamse Regering voorliggend ontwerp van besluit principieel goed. Zie hiervoor de documenten VR 2024 0305 DOC.0605-1, VR 2024 0305 DOC.0605-2, VR 2024 0305 DOC.0605-3.

De Raad van State bracht op 3 juni 2024 advies 76.447/16 uit. Dit advies gaat als bijlage 3. Voor een bespreking hiervan wordt verwezen naar punt 4.

2. **INHOUD**

A. ALGEMENE TOELICHTING

Met het als bijlage 1 toegevoegd ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van titel III van het VLAREM van 16 mei 2014, wat betreft de omzetting van de BBT-conclusies voor de textielindustrie, worden de op 20 december 2022 gepubliceerde Europese BBT-conclusies voor de textielindustrie toegevoegd aan het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende bijkomende algemene en sectorale milieuvoorwaarden voor GPBV-installaties (titel III van het VLAREM).

Titel III van het VLAREM kadert in de uitvoering van Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake Industriële Emissies (afgekort RIE). Deze richtlijn bevat algemene regels om de impact op mens en milieu van GPBV-installaties beperkt te houden. GPBV-installaties zijn industriële installaties met een mogelijk grote impact op het milieu (GPBV staat voor Geïntegreerde Preventie en Bestrijding van Verontreiniging).

In de RIE wordt uitdrukkelijk bepaald dat de BBT-conclusies de referentie vormen voor de vaststelling van de vergunningsvoorwaarden voor GPBV-installaties. De BBT-conclusies zijn het bindende gedeelte van het BBT-referentiedocument, afgekort BREF, met de conclusies over beste beschikbare technieken (afgekort BBT), en bevatten alle relevante informatie van deze BBT's, zoals een beschrijving, gegevens ter beoordeling van de toepasselijkheid, de emissieniveaus, de meetmethoden om ze te bepalen, verbruik van grondstoffen of energie, …

De BREF's worden opgesteld door het Europees IPPC-bureau in samenwerking met een technische werkgroep (TWG). In deze TWG zijn zowel lidstaten, NGO's als industriële sectorfederaties vertegenwoordigd. Met de vaststelling van de BBT-conclusies is het expliciet de bedoeling een gelijk speelveld te creëren binnen Europa op het vlak van milieuprestaties binnen de betrokken sector.

De BREF's, met inbegrip van de BBT-conclusies, worden per sector opgesteld. De BBT-conclusies voor de textielindustrie werden goedgekeurd bij het uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2508 van de Commissie van 9 december 2022.

Artikel 15, lid 3, van de RIE schrijft voor dat de bevoegde autoriteit emissiegrenswaarden vaststelt die waarborgen dat de emissies onder normale bedrijfsomstandigheden niet hoger zijn dan de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus, zoals vastgesteld in de in artikel 13, lid 5, van de RIE bedoelde besluiten over BBT-conclusies. Bovendien bepaalt de RIE dat lidstaten er binnen de 4 jaar na publicatie voor moeten zorgen dat installaties voldoen aan de bepalingen van de BBT-conclusies.

Met de omgevingsvergunning, titel II en titel III van het VLAREM verzekert de Vlaamse overheid dat GPBV-installaties de beste beschikbare technieken toepassen. Beste beschikbare technieken zijn technieken die, in vergelijking met alle gelijkaardige technieken, het best scoren op milieugebied én betaalbaar zijn én technisch uitvoerbaar zijn.

De economische en financiële gevolgen van de te nemen maatregelen en technieken uit het ontwerpbesluit zijn voor Vlaamse bedrijven die onder de toepassing ervan vallen globaal genomen beperkt. De beoordeling van de haalbaarheid van de economische impact van de BBT-conclusies zit inherent vervat in de definitie van beste beschikbare technieken. Bovendien werden diverse van de zaken die Europees worden opgenomen in BREF's, in Vlaanderen in het verleden reeds opgenomen in titel II van het VLAREM. De BBT-conclusies zijn echter vaak gedetailleerder, leggen soms frequentere metingen op of metingen voor andere parameters dan al in titel II van het VLAREM waren opgenomen of bevatten soms bijkomende sectorale voorwaarden.

Titel III van het VLAREM heeft betrekking op bijkomende algemene en sectorale milieuvoorwaarden voor GPBV-installaties. De voorwaarden van titel III van het VLAREM gelden dus bijkomend aan de voorwaarden van titel II van het VLAREM die reeds van toepassing waren voor de betreffende sector. Deze extra verplichtingen zijn enkel van toepassing op de GPBV-bedrijven en niet op andere bedrijven in deze sectoren.

Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 stelt uitdrukkelijk voorop dat de Vlaamse overheid consequent "no goldplating" hanteert als richtinggevend principe bij de omzetting van Europese regelgeving. Bij de omzetting van deze regelgeving werden bovenop de BBT-conclusies geen nieuwe bijkomende of stringentere eisen opgelegd die niet al reeds opgenomen waren in Vlaams beleid.

Voor een toelichting van het ontwerp van besluit wordt verwezen naar het als bijlage 2 toegevoegd verslag aan de Vlaamse Regering.

B. PLAN-MER

Het Hof van Justitie heeft bij arrest van 25 juni 2020 in de zaak C-24/19 de plan-m.e.r.-plicht voor sectorale voorwaarden voor windturbines beoordeeld. Het Hof heeft daarbij de volgende zaken in overweging genomen. Artikel 3 van de plan-m.e.r.-richtlijn 2001/42 stelt de verplichting om een bepaald plan of programma te onderwerpen aan een milieubeoordeling afhankelijk van de voorwaarde dat het plan of programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Meer in het bijzonder moet krachtens artikel 3, lid 2, onder a), van deze richtlijn een systematische milieubeoordeling worden verricht voor de plannen en programma's die voorbereid worden met betrekking tot bepaalde sectoren en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de projecten die worden genoemd in de bijlagen I en II bij de project-m.e.r.-richtlijn. Wat de vraag betreft of deze handelingen het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor

projecten, zij eraan herinnerd dat het begrip „plannen en programma's" betrekking heeft op elke handeling die, door vaststelling van op de betrokken sector toepasselijke regels en controleprocedures, een groot pakket criteria en modaliteiten vaststelt voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben. Deze uitlegging is erop gericht te waarborgen dat voorschriften die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben, aan een milieubeoordeling worden onderworpen.

In zoverre moet aangenomen worden dat regelgeving onder de werkingssfeer van de plan-m.e.r.-regelgeving kan vallen, wordt voor dit besluit nagegaan of een milieueffectrapportage vereist is. Met voorliggend besluit worden op Europees niveau vastgelegde BBT-conclusies opgenomen in de Vlaamse regelgeving. In overweging 13 van de RIE worden de bedoeling en de wijze van vaststelling van BBT-conclusies toegelicht: "*Teneinde de „beste beschikbare technieken" te bepalen en ongelijkheid in de Unie inzake emissieniveaus van industriële activiteiten te beperken, dienen referentiedocumenten voor beste beschikbare technieken, hierna „BBT-referentiedocumenten" genoemd, te worden opgesteld, geëvalueerd en, waar nodig, bijgewerkt door de uitwisseling van informatie met de belanghebbende partijen, en dienen de belangrijkste bestanddelen van de BBT-referentiedocumenten (hierna „BBT-conclusies" genoemd), via de comitéprocedure te worden vastgesteld. In dit verband dient de Commissie, via de comitéprocedure, richtsnoeren vast te leggen voor het verzamelen van gegevens, het opstellen van BBT-referentiedocumenten en het waarborgen van de kwaliteit ervan. De BBT-conclusies dienen het ijkpunt te vormen voor de vaststelling van de vergunningsvoorwaarden. Zij kunnen worden aangevuld met informatie uit andere bronnen. De Commissie moet ernaar streven de BBT-referentiedocumenten uiterlijk acht jaar na de publicatie van de vorige versie te hebben bijgewerkt.".* De BBT-conclusies worden opgesteld én vastgesteld op Europees niveau door de Europese Commissie via de comitéprocedure (artikel 13 RIE). Bij deze procedure worden zowel de lidstaten, de betrokken bedrijfstakken als niet-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor milieubescherming betrokken. Voor het bepalen van BBT en BBT-GEN (met BBT geassocieerde emissieniveaus) worden specifieke (technische) informatie en milieueffecten eigen aan de lidstaten meegenomen in het Sevilla-proces. Door middel van Split views kunnen lidstaten ook in de eindfase van het Sevilla-proces kenbaar maken dat bepaalde informatie en milieueffecten meer aandacht verdienen.

De RIE moet vervolgens uitwerking vinden op projectniveau. De lidstaten hebben een verplichting om de nodige maatregelen te treffen opdat de betreffende installaties overeenkomstig deze BBT worden geëxploiteerd (artikel 11, b) RIE). De BBT-conclusies vormen daarbij de referentie voor de vaststelling van de vergunningsvoorwaarden (artikel 14, lid 3 RIE). Voor bestaande installaties dienen de lidstaten binnen een termijn van vier jaar na de vaststelling van de betreffende BBT-conclusies de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de vergunningsvoorwaarden van de betreffende industriële installaties worden getoetst en desgevallend worden bijgesteld om aan de toepasselijke BBT-conclusie te voldoen (artikel 21 RIE).

Het is aldus de bedoeling van de RIE dat op Europees niveau BBT-conclusies opgesteld worden die voor alle betrokken installaties het ijkpunt vormen voor de vaststelling van de vergunningsvoorwaarden, waarmee de Europese regelgever ongelijkheid in de Unie inzake emissieniveaus van industriële activiteiten wil beperken. Het is niet de bedoeling dat de lidstaten op planniveau voor de installaties op hun grondgebied een ander ijkpunt invoeren. Omzettingsregelgeving kan enkel de bedoeling hebben de Europees vastgestelde BBT-conclusies op te nemen in de regelgeving van de lidstaten. Het invoeren van eigen ijkpunten door de lidstaten zou de beoogde doelstelling van het beperken van ongelijkheid in de Unie inzake emissieniveaus van industriële activiteiten ondermijnen.

In uitvoering van artikel 5.4.6/1 van het Decreet algemene bepalingen milieubeleid (DABM) worden in de Vlaamse regelgeving nieuwe of bijgewerkte BBT-conclusies waar mogelijk en bij voorrang omgezet door middel van algemene of sectorale milieuvoorwaarden of andere sectorale regelgeving. Het kan daarbij niet de bedoeling zijn om het vaststellingsproces op Europees niveau over te doen in de

Vlaamse context. De omzetting betreft geen opstelling en vaststelling van een eigen plan van de Vlaamse Regering maar een omzetting van de Europees vastgestelde BBT-conclusies. Het betreft louter het omzetten van de Europese verplichtingen in het interne recht teneinde deze in de Vlaamse situatie rechtstreeks te kunnen toepassen in een concreet geval. De omzetting van de BBT-conclusies in intern recht en de opname van de bovengrens van BBT-GEN's in een algemeen bindend voorschrift zoals titel II of titel III van het VLAREM getuigt dus niet van het "opstellen" of "vaststellen" van een plan of programma in de zin van artikel 2, a), eerste streepje van de plan-m.e.r.-richtlijn. In de omgevingsvergunning kan overeenkomstig artikel 1.3 van titel III van het VLAREM steeds afgeweken worden van die emissiegrenswaarde zolang de emissiegrenswaarde voldoet aan de BBT-GEN bepaald in de BBT-conclusies die de Europese Commissie heeft aangenomen. Het is dus met de vaststelling van de Europese BBT-conclusies dat het toetsingskader voor de vergunningen wordt bepaald. Voorliggend besluit waarmee de Europees vastgestelde BBT-conclusies worden opgenomen in de Vlaamse regelgeving is aldus geen plan of programma in de zin van de plan-m.e.r.-richtlijn waardoor voor de vaststelling van dit besluit geen plan-MER of plan-m.e.r.-screening vereist is. De bepalingen van de Plan-m.e.r-richtlijn 2001/42, omgezet in internrechtelijke regelgeving via titel IV van het DABM (meer specifiek artikel 4.1.1 en de artikelen 4.2.1 tot en met 4.2.11.), zijn bijgevolg niet van toepassing op dit besluit.

3. **BESTUURLIJKE IMPACT**

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Dit besluit heeft geen andere impact dan deze aangegeven in de nota bij het op 3 mei 2024 principieel goedgekeurde voorontwerp van besluit (VR 2024 0305 DOC.0605-1).

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Dit besluit heeft geen andere impact dan deze aangegeven in de nota bij het op 3 mei 2024 principieel goedgekeurde voorontwerp van besluit (VR 2024 0305 DOC.0605-1).

C. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Dit besluit heeft geen andere impact dan deze aangegeven in de nota bij het op 3 mei 2024 principieel goedgekeurde voorontwerp van besluit (VR 2024 0305 DOC.0605-1).

4. **ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE**

Op 3 juni 2024 verleende de Raad van State haar advies over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering. De wijze waarop met dit advies wordt omgegaan, wordt hieronder toegelicht.

Randnummers 4 t.e.m. 8 hebben betrekking op de vormvereisten m.b.t. de plan-MER-plicht. De Raad verwijst hiervoor naar de vaststelling in haar advies 70.740/1 van 18 januari 2022 en advies 69.387 van 8 juni 2021 over de ontwerpbesluiten voor de omzetting van respectievelijk de BBT-conclusies voor afvalverbranding en voor voedingsmiddelen-, dranken- en zuivelindustrie. De Raad stelt hierbij dat indien de Vlaamse Regering van mening is dat zij voor het voorliggende ontwerp geen milieubeoordeling moet laten verrichten, ze overeenkomstig artikel 3, lid 5, van richtlijn 2001/42/EG

4 zal moeten aantonen dat de ontworpen regeling effectief geen aanzienlijke milieueffecten heeft, hierbij rekening houdend met de in bijlage II van de richtlijn vermelde criteria. De Raad vermeldt daarnaast dat tevens deugdelijke argumenten zouden moeten kunnen worden ingeroepen die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling geen plan of programma kan inhouden in de zin van artikel 2, a), eerste streepje, van de voornoemde richtlijn 2001/42/EG. De Raad van State doet de aanbeveling om het verslag aan de Vlaamse Regering aan te vullen met een verantwoording, wat de voornoemde aspecten betreft.

Zoals eerder aangegeven in de nota bij het op 3 mei 2024 goedgekeurde ontwerp van besluit, betreft voorliggend besluit geen opstelling en vaststelling van een plan of programma door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau conform artikel 2, a), eerste streepje van de plan-m.e.r.-richtlijn.

Gezien het ontwerp van besluit geen plan of programma betreft conform artikel 2, a), eerste streepje van de plan-m.e.r.-richtlijn, zijn de bepalingen van deze richtlijn niet van toepassing op het ontwerp van besluit. Dit heeft als gevolg dat artikel 3, lid 5 van de plan-m.e.r.-richtlijn, dat stelt dat voor de in de leden 3 en 4 van artikel 3 van de plan-m.e.r.-richtlijn bedoelde plannen of programma's moet onderzocht worden of dat plan of programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben, niet van toepassing is op het ontwerpbesluit.

Tot op heden is er geen rechtspraak gekend die tot een andere conclusie doet besluiten.

Randnummer 9 geeft aan dat het artikel 2 van het ontwerp dient te worden hernummerd. Deze aanpassing werd doorgevoerd.

Randnummer 10 heeft betrekking op het toepassingsgebied van het nieuwe hoofdstuk 3.20 Textielindustrie. De Raad vraagt of het overnemen van het in uitvoeringsbesluit 2022/2508 gebezigde begrip "activiteiten" wel een voldoende ruime draagwijdte heeft, gelet op de specifieke betekenis die aan dit begrip wordt gegeven binnen de Vlaamse rechtsorde. Er kan worden bevestigd dat in het betreffende artikel, het begrip 'activiteiten' een voldoende ruimte draagwijdte heeft. Er worden in het betreffende artikel effectief enkel activiteiten bedoeld, cfr. de overeenkomstige definitie in het DABM.

Randnummer 11 heeft betrekking op een verduidelijking van de term "de belangrijkste vuilvracht". Dit begrip kan echter niet in zijn spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen. Dit wordt verduidelijkt in het Verslag aan de Vlaamse Regering.

Randnummer 12 heeft betrekking op de term "relevante *verontreinigende* stoffen" bij het overzicht van inputs en outputs dat deel uitmaakt van het milieubeheersysteem. Terwijl in het uitvoeringsbesluit 2022/2508 de term "relevante stoffen" wordt gebruikt bij het overzicht van inputs en outputs. Het is niet de bedoeling om de inhoud van het milieubeheersysteem te vernauwen. De term "verontreinigende" wordt geschrapt in het ontwerpbesluit.

Randnummer 13 heeft betrekking op de term "ectoparasiticiden of diergeneesmiddelen". In het uitvoeringsbesluit 2022/2508 wordt echter de zinsnede "ectoparasiticiden (diergeneesmiddelen)" gebruikt. Gezien het niet de bedoeling is om door middel van deze herformulering een ruimere controlemogelijkheid in te voeren, wordt dit aangepast in het ontwerpbesluit.

Randnummer 14 bevat een aanbeveling om de formulering van het uitvoeringsbesluit 2022/2508 letterlijk over te nemen voor wat de monitoring betreft, met name dat deze monitoring *bij voorkeur* via directe metingen moet plaatsvinden. Dit wordt aangepast in het ontwerpbesluit.

Randnummer 15 bevat een aanbeveling om de formulering van het uitvoeringsbesluit 2022/25028 letterlijk over te nemen wat betreft het bijhouden van een inventaris van proceschemicaliën *op de*

computer. In het ontwerpbesluit zal worden opgenomen dat deze inventaris in digitale vorm wordt bijgehouden.

Randnummer 16 bevat een aanbeveling om in het Verslag aan de Vlaamse Regering een verduidelijking op te nemen m.b.t. artikel 3.20.2.9.2, namelijk dat de passage "volgens het oordeel van de vergunningverlener" impliceert dat dit verankerd wordt als een bijzondere voorwaarde in de omgevingsvergunning, zodat het voor de toezichthouder duidelijk is of emissiepunten al dan niet samen beschouwd dienen te worden. Deze verduidelijking wordt opgenomen in het Verslag aan de Vlaamse Regering.

5. **VERDER TRAJECT**

Voorliggend ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering en het bijbehorende verslag aan de Vlaamse Regering worden na definitieve goedkeuring overgemaakt voor publicatie in het Belgisch Staatsblad.

6. **VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van titel III van het VLAREM van 16 mei 2014, wat betreft de omzetting van de BBT-conclusies voor de textielverwerkende industrie, en het bijbehorende Verslag aan de Vlaamse Regering;

2° de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en de natuur, te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering, samen met het bijbehorende Verslag aan de Vlaamse Regering, in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

- Het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van titel III van het VLAREM van 16 mei 2014, wat betreft de omzetting van de BBT-conclusies voor de textielindustrie;
- Het bijbehorende Verslag aan de Vlaamse Regering;
- Het advies 76.447/16 van de Raad van State van 3 juni 2024.

////////////