

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

# NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en diverse andere decreten, wat betreft de milieueffectrapportage
  - Principiële goedkeuring

## Samenvatting

De milieueffectrapportage is een belangrijk instrument voor de bescherming van onze leefomgeving en helpt ons bij de onderbouwing voor duurzame beslissingen. Dit ontwerp van decreet is een belangrijke stap in de modernisering van de milieueffectrapportage zoals vooropgesteld in het Vlaams regeerakkoord. De regelgeving voor milieueffectrapportage wordt aanzienlijk vereenvoudigd. Tegelijk blijven we de kwaliteit van milieueffectrapportage garanderen en we zetten daarbij resoluut in op gedeeld eigenaarschap. We versterken de kennis en ervaring in Vlaanderen vanuit een Vlaams expertisecentrum voor milieueffectrapportage. Het expertisecentrum staat in voor ondersteuning, praktijkgerichte kenniscreatie en adviesverlening. We voeren maximaal een digitale dienstverlening door.

## 1. SITUERING

### A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK

#### STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

ISE THEMA-OVERSCHRIJDEND INSTRUMENTARIUM OMGEVING

Inhoudelijk structuurelement (ISE 8) Thema-overschrijdend instrumentarium Omgeving

Strategische doelstelling (SD1) Naar een samenhangend omgevingsinstrumentarium

In de beleidsnota 2019-2024 Omgeving<sup>1</sup> zijn enkele belangrijke principes vooropgesteld die een uitgangspunt zijn voor de modernisering van milieueffectrapportage in Vlaanderen.

<sup>1</sup> Beleidsnota Omgeving: inhoudelijk structuurelement (ISE 8) Thema-overschrijdend instrumentarium Omgeving – Strategische doelstelling (SD1) Naar een samenhangend omgevingsinstrumentarium – operationele doelstelling (OD10) Inzetten op een vereenvoudigde en kwalitatieve milieueffectrapportage (pp. 36-37)

De modernisering van milieueffectrapportage is onderdeel van de hervormingswerven van het Relanceplan van de Vlaamse Regering, Vlaamse Veerkracht.

## B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Op 11 februari 2022 werd de conceptnota modernisering mer meegedeeld aan de Vlaamse Regering (Referentie VR 2022 1102 MED.0046/2BIS).

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2022/207 van 10 juni 2022 en 23 maart 2023.

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd voor advies aan de Inspectie van Financiën voorgelegd en ontving een voorwaardelijk gunstig advies op 30 maart 2023.

## 2. INHOUD

### A. ALGEMENE TOELICHTING

Het ontwerp van decreet vat meerdere krachtlijnen zoals ook bevestigd in de conceptnota 'modernisering milieueffectrapportage' zoals op 11 februari 2022 meegedeeld aan de Vlaamse Regering.

Dit in uitvoering van het regeerakkoord: *"We evalueren de MER-verplichting en de erkenning en rol van de MER-deskundige, waarbij in overeenstemming met de richtlijn een milieueffectenrapportering wordt beoogd op maat en ter verbetering van het plan of project. We schaffen nu al de richtlijnenboeken af en we focussen de rol van het Team MER enerzijds op die plannen en projecten met een belangrijke Vlaamse dimensie en anderzijds op de opbouw van een MER-kenniscentrum. De erkende MER-deskundigen nemen deze rol op voor de andere plannen en projecten met een MER verplichting. We maken werk van een kader inzake plan-MER plicht waarbij we duidelijkheid verschaffen inzake plan-MER plicht voor beleidsdocumenten, regelgeving, strategische en sectorale plannen. We bekijken of en hoe in uitvoering van de Europese richtlijn de MER en de passende beoordeling kan worden vereenvoudigd."*

We zetten in op de **kwaliteit** van de milieueffectenrapportage. We bundelen de kennis en ervaring over milieueffectrapportage en richten een Vlaams expertisecentrum milieueffectrapportage op.

We erkennen het Vlaams expertisecentrum milieueffectrapportage als een multidisciplinair, onafhankelijk en gedegen expertisecentrum. We bundelen de kennis en ervaring in Vlaanderen in een expertisecentrum. Het expertisecentrum is de basis en hefboom voor de kwaliteit en praktijk van milieueffectrapportage in Vlaanderen. Het expertisecentrum staat in voor adviesverlening, informatieverstrekking, praktijkgerichte kennis en (digitale) dienstverlening voor verschillende doelgroepen, in het bijzonder ook voor MER-coördinatoren/-deskundigen en lokale overheden. Het expertisecentrum werkt nauw samen met erkende MER-coördinatoren en MER-deskundigen en andere actoren binnen het netwerk zoals betrokken adviesinstanties, kennisinstellingen, onderzoeks- en opleidingscentra.

Het expertisecentrum bouwt expertise op samen met de actoren binnen het netwerk met ondersteuning van een digitaal platform en speelt wendbaar in op relevante maatschappelijke ontwikkelingen waarbij milieueffectrapportage belangrijk is en kan zijn. De decretale basis en dus het

verplichtend karakter van de richtlijnenboeken verdwijnt. Het Vlaams expertisecentrum m.e.r. voorziet meerdere handleidingen en guidances voor het goede verloop van milieueffectrapportage en de inhoud van een MER met inbegrip van methodologische aspecten. Het expertisecentrum biedt de nodige ondersteuning van actuele informatie- en inspiratiebronnen als guidance (handleidingen,...), actuele wetenschappelijke kennis en goede praktijken via een online dynamisch platform. Hierbij wordt ook verder ingezet op de expertise en inzichten van kennisinstellingen, erkende MER-coördinatoren/-deskundigen en relevante administraties. Dit moet de huidige en minder dynamische richtlijnenboeken vervangen. Zodoende zullen de betrokken actoren toegang krijgen tot de relevante informatie en de recentste ontwikkelingen met betrekking tot milieueffectrapportage.

Meerdere actoren vervullen een belangrijke rol en dragen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en doorwerking van milieueffectrapportage: de initiatiefnemer of opdrachtgever, de deskundigen zoals erkende MER-coördinatoren en MER-deskundigen, het expertisecentrum, adviesinstanties en de plannende of vergunningverlenende overheden. Kwaliteitsborging gebeurt vanuit gedeeld eigenaarschap met specifieke rollen en verantwoordelijkheden. De initiatiefnemer is samen met de erkende MER-coördinator verantwoordelijk voor de scoping rekening houdende met de adviezen en eventuele inspraak over de scoping. Het expertisecentrum draagt bij tot de nodige kwaliteit via ondersteuning, adviesverlening of goed- of afkeuring van het MER. De erkenning van MER-coördinatoren en MER-deskundigen is en blijft een belangrijke pijler om kwaliteitsborging te verzekeren.

De Europese SMEB- en MEB-richtlijn bepalen dat lidstaten en regio's moeten garanderen dat de kwaliteit van milieueffectrapportage toereikend is om aan de eisen van de richtlijn te voldoen. De kwaliteitsborging blijft met voorliggend decreet in lijn met de vereisten die verankerd zijn in de Europese richtlijnen betreffende milieueffectrapportage.

We werken **maatgericht**. Maatgericht houdt in dat flexibiliteit geboden wordt om het proces optimaal af te stemmen op het plan, programma of project.

Maatwerk en een procesmatige integratie van milieueffectrapportage in het besluitvormingsproces voor een specifiek type plan, programma of project dragen bij tot efficiëntie en doorwerking van de effectenbeoordeling in besluitvorming. De voorbije jaren werd voor een aantal besluitvormingsprocessen een procedurele integratie van de milieueffectrapportage gerealiseerd in de regelgeving voor opmaak van het plan/project (bijvoorbeeld ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP), complexe projecten en de regionale mobiliteitsplannen). Ook voor de omgevingsvergunning werd de milieueffectrapportage formeel geïntegreerd in de vergunningsprocedure.

Het voorliggend ontwerp van decreet wenst de huidige bepalingen van het decreet (DABM) te wijzigen in die zin dat deze bepalingen een maximale integratie of samenloop op maat van het besluitvormingsproces voor plannen, programma's of projecten mogelijk maken.

De werkingssfeer van de milieubeoordeling is conform met de werkingssfeer zoals bepaald in de Europese MEB- en SMEB-richtlijn. Het toepassingsgebied wordt maximaal afgestemd op de Europeesrechtelijke definities. Plannen die rechtstreeks doorwerken in de besluitvorming van vergunningen zoals bijvoorbeeld sectorale voorwaarden voor windturbines, vallen conform de rechtspraak onder het toepassingsgebied. In sommige gevallen kan het noodzakelijk zijn om ook voor regelgeving een plan-m.e.r. op te maken.

Voor plannen, programma's, projecten of beleidsvoornemens die niet onder de werkingssfeer vallen of niet van rechtswege onder de MER-plicht vallen, kan steeds (vrijwillig) een MER opgemaakt worden overeenkomstig de generieke bepalingen van voorliggend decreet. Milieueffectrapportages voor plannen blijken namelijk meer effectief te zijn wanneer deze uitgevoerd worden voor meer strategische of beleidsmatige plannen in een vroege planningsfase daar er ook meer ruimte is om milieuoverwegingen op een betere manier te kunnen integreren en door te laten werken in besluitvorming. Het voorliggend decreet maakt dit ook mogelijk.

We **vereenvoudigen** al waar kan.

Vanuit de Europese richtlijnen is het vereist om voor voornemens van plannen, programma's of projecten die mogelijk aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben een milieubeoordeling te voorzien alvorens een plan of programma vast te stellen of te beslissen over een project. De bevoegde overheid moet kunnen oordelen of een voorgenomen actie aan een milieubeoordeling onderworpen moet worden. Dit gebeurt door een onderzoek per geval via de screening voor zover voor specifieke plannen of projecten al niet bepaald is dat van rechtswege een milieueffectrapportage moet gebeuren.

De screening wordt terug naar de essentie gebracht en vereenvoudigd. Er moet sneller duidelijkheid komen of een MER wel of niet opgemaakt moet worden. Van zodra uit een beperkt onderzoek al blijkt dat er mogelijk aanzienlijke milieueffecten te verwachten kunnen zijn, is namelijk een milieueffectrapportage en de opmaak van een MER aan de orde.

Het gemotiveerd verzoek tot ontheffing voor de verplichting van milieueffectrapportage wordt afgeschaft. De doelstelling en de uitwerking van het gemotiveerd onderzoek tot ontheffing om aan te tonen dat er geen aanzienlijke milieueffecten veroorzaakt zullen worden, wordt ondervangen door een screening of een milieueffectbeoordeling met gerichte scoping. Dit betekent een vereenvoudiging en leidt tot meer duidelijkheid en rechtszekerheid. Er zal slechts één screeningsinstrument worden behouden, namelijk de project-m.e.r.-screening. Met voorliggend decreet wordt de regelgeving voor project-milieueffectrapportage op deze manier vereenvoudigd. De projecten vermeld in bijlage II van het project-m.e.r.-besluit zullen bij besluit worden overgeheveld naar de andere bijlagen. Van een aantal categorieën projecten van de huidige bijlage II van het project-m.e.r.-besluit wordt verwacht dat zij steeds aanzienlijke effecten op mens en milieu kunnen hebben. Deze projecten zullen daarom opgenomen moeten worden op bijlage I. De meeste projecten van bijlage II zullen onder de huidige bijlage III terecht komen.

Meerdere actoren staan mee in voor een gerichte scoping, zoals het expertisecentrum, erkende MER-coördinatoren en MER-deskundigen, adviesinstanties en bevoegde overheden. Een gerichte scoping is een gedeelde opgave en verantwoordelijkheid. Overbodige en generieke informatie moeten vermeden worden als weerslag in milieueffectrapporten. Voornamelijk de aanzienlijke milieueffecten moeten besproken worden in het licht van de doelstelling van het plan, programma of het project als voorwerp van het besluitvormingsproces.

De doelstelling, de inhoud en het detailleringsniveau van het plan- of projectvoornemen en de fase van het besluitvormingsproces, bepalen welke onderzoeksvragen voor besluitvorming redelijkerwijs aan de orde zijn, zo ook voor milieueffectrapportage. Ook de mate waarin bepaalde aspecten beter op andere niveaus van het gehele besluitvormingsproces kunnen worden beoordeeld is van belang teneinde overlappende milieubeoordelingen te vermijden.

Het expertisecentrum treedt op als adviesinstantie in de procedure tot opmaak van een plan-MER: het advies over de reikwijdte en detailleringsniveau ('scopingsadvies') of over de kwaliteit van een milieueffectrapport. Tijdens de raadpleging van adviesinstanties bij de planprocedure moet, voor zover voor het plan een MER is vereist, een vraag tot kwaliteitsadvies over het MER aan het expertisecentrum gesteld worden in functie van kwaliteitsborging.

De capaciteit en expertise van het expertisecentrum moet in de praktijk meer ingezet kunnen worden bij de begeleiding en kwaliteitsbeoordeling van plannen en projecten met een Vlaamse dimensie of die een belangrijke impact kennen op de leefomgevingskwaliteit<sup>2</sup>. Deze plannen en projecten zijn meer gebaat bij een grotere inzet en dienstverlening vanuit het expertisecentrum in aanvulling tot de kwaliteitsborging ingevuld door bevoegde overheden, adviesinstanties en erkende MER-coördinatoren en -deskundigen. Dit leidt tot een betere inzet van capaciteit en middelen en biedt een

---

<sup>2</sup> Vlaamse regeerakkoord 2019-2024, p. 155.

gerichte meerwaarde gezien in de praktijk een nog betere begeleiding voor kwaliteitsborging wordt voorzien waar dat ook wenselijk is.

In andere gevallen is een bijkomende substantiële inbreng en capaciteit vanuit het expertisecentrum ten opzichte van de rol en verantwoordelijkheid van de erkende MER-coördinatoren en -deskundigen minder tot niet vereist voor kwaliteitsborging. De erkenning van MER-coördinatoren en MER-deskundigen bieden namelijk al garanties naar kwaliteit. Het is cruciaal dat de capaciteit en expertise goed ingezet wordt, zeker voor die dossiers waar dit ook noodzakelijk is voor de bescherming van de leefomgevingskwaliteit. Te allen tijde is er voorzien in een (digitale) dienstverlening en ondersteuning van het expertisecentrum. Voor projecten blijft het op korte termijn nog steeds de bedoeling dat het expertisecentrum een beslissing neemt tot goed- of afkeuring van het project-MER waar zij de kwaliteit van het MER onderzoekt. De ambitie is om na een inwerkingsfase waarin de modernisering m.e.r. met inbegrip van de dienstverlening van het expertisecentrum in praktijk gebracht is en de ontwikkeling van digitale tools structureel is voorzien, en mits een evaluatie en het noodzakelijke regelgevend traject hiervoor doorlopen wordt, ook voor project-MER aan het expertisecentrum m.e.r. een vraag tot kwaliteitsadvies over het project-MER te stellen in functie van kwaliteitsborging. Dit is in voorliggend wijzigingsdecreet ook voorzien.

De Vlaamse overheid zet resoluut in op digitalisering. De regelgeving wordt digitaalvriendelijk opgemaakt als belangrijk kenmerk van kwaliteitsvolle regelgeving. Ter ondersteuning van de milieueffectrapportage en het expertisecentrum wordt structureel en gefaseerd ingezet op een digitale dienstverlening als zeer belangrijke hefboom voor de modernisering. Deze dienstverlening krijgt over de volgende jaren structureel vorm door meerdere projecten en acties voor digitalisering. Prioritair wordt ingezet op een online screeningstool en de ontwikkeling van een digitaal platform expertisecentrum. De screeningstool is in voorbereiding en operationeel bij de inwerkingtreding van het wijzigingsdecreet. Wat betreft de scopingstool, online effectvoorspellingen en digitale MER toepassingen zijn de nodige verkenningstrajecten gestart en gefaseerd uitgebouwd de komende jaren.

Met oog op efficiëntie en effectiviteit is het belangrijk dat relevante actuele data beschikbaar en ontsloten kan worden voor milieueffectrapportage. Milieueffectrapportage en de onderzoeken en rapporten die eruit volgen, leveren op hun beurt een grote hoeveelheid actuele data op over onze leefomgevingskwaliteit. Deze waardevolle data moet meer toegankelijk ontsloten en hergebruikt worden alsook beter doorstromen naar betrokken adviesinstanties en overheden. Een nauwe samenwerking met en tussen verschillende instanties is hiervoor cruciaal.

Het expertisecentrum zal via een digitaal platform informatie, goede voorbeelden, actuele wetenschappelijke onderbouwingen, ontwikkelingen en methodologieën beschikbaar stellen. Praktijkkennis en theoretische kennis worden in het expertisecentrum beiden naar waarde geschat. Het digitaal platform draagt bij aan de kwaliteit en expertise van milieueffectrapportage. De digitale dienstverlening en specifieke ondersteunende digitale tools zullen ook bijdragen aan de proportionaliteit van kosten van milieueffectrapportage voor betrokken actoren. Het expertisecentrum stelt zich tot doel het digitaal platform operationeel te stellen vanaf het voorjaar 2024.

Voorliggend decreet heft de huidige titel IV van het DABM op met het oog op de invoering van een nieuwe titel IV die enkel betrekking heeft op de milieueffectrapportage. Gezien de voormalige titel IV DABM ook betrekking had op de veiligheidsrapportage wordt dit deel afgesplitst in een nieuwe titel IV/1. Deze laatste titel ondervindt echter geen inhoudelijke wijzigingen.

Voorliggend decreet voorziet een gestructureerde opbouw van de tekst volgens de kenmerken en procesonderdelen van milieubeoordeling. Voor zover de SMEB- en MEB-richtlijn en specifieke verschillen dit vereisen, werd in de bepalingen van het decreet onderscheid gemaakt voor milieubeoordeling voor plannen en programma's, respectievelijk projecten. Dit komt de eenduidigheid en leesbaarheid ten goede. De omzetting van de SMEB- en MEB-richtlijn blijft gegarandeerd met voorliggend decreet, in het bijzonder werd rekening gehouden met de opmerkingen van de Europese

Commissie geformuleerd in de EU-inbreukzaak 2020/2344 betreffende de niet-conforme omzetting van de MEB-richtlijn.

## B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor de toelichting bij de artikelen wordt verwezen naar de memorie van toelichting.

## 3. BESTUURLIJKE IMPACT

### A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Er is geen weerslag op de begroting.

De werking en dienstverlening van het expertisecentrum worden gedragen door het departement Omgeving.

Het advies van de Inspectie van Financiën is verleend op 30 maart 2023 en gaat in bijlage 1. Het advies is voorwaardelijk gunstig en luidt als volgt:

*“De voorwaarde is dat zowel de personeels- als werkingskosten van het expertisecentrum opgevangen worden binnen de bestaande kredieten en in de toekomst geen aanleiding zullen vormen tot bijvraag van kredieten.*

*Met toepassing van artikel 31 §1 van het BVR VCO is voor dit dossier het gemotiveerd akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, vereist.”*

Het begrotingsakkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, van 24 mei 2023 gaat in bijlage 2.

### B. ESR-TOETS

De ESR-toets is niet van toepassing.

### C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel heeft geen impact op het personeelsbestand of de personeelsbudgetten van de Vlaamse overheid.

## D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Er is geen werving van extra personeel bij de lokale en provinciale besturen en bijgevolg geen raming van de meerkosten voor werving noodzakelijk.

## **4. VERDER TRAJECT**

Het voorontwerp van decreet wordt ter advisering voorgelegd aan de SERV, SARO, MINA-raad, de VVSG en VVP.

## **5. VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en diverse andere decreten, wat betreft de milieueffectrapportage, en de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de strategische adviesraden SARO, SERV en MINA, de VVSG en de VVP met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen

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

Zuhal DEMIR

## **Bijlagen**

- 1) Advies van de Inspectie van Financiën van 30 maart 2023;
- 2) Begrotingsakkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, van 24 mei 2023.