

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: 1° Voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, wat betreft kunststof granulaat, brandstoffen en brandbare vloeistoffen, de opslag van gevaarlijke producten en particuliere stookolietanks;
2° Principiële goedkeuring

Om de mens en het milieu tegen risico's en hinder te beschermen bepaalt de Vlaamse Regering de algemene en sectorale milieuvoorwaarden voor ingedeelde inrichtingen of activiteiten. Ze kan tevens milieuvoorwaarden bepalen voor niet-ingedeelde inrichtingen of activiteiten.

De voorgestelde wijzigingen hebben betrekking op:

- 1° het invoegen van algemene voorwaarden inzake de beheersing van verontreiniging door kunststof granulaat;
- 2° de sectorale voorwaarden inzake brandstoffen en brandbare vloeistoffen (hoofdstuk 5.6 van titel II van het VLAREM);
- 2° de sectorale voorwaarden inzake opslag van gevaarlijke producten (hoofdstuk 5.17 en bijlagen 5.17.2, 5.17.3 en 5.17.7 van titel II van het VLAREM);
- 3° de milieuvoorwaarden voor niet-ingedeelde particuliere stookolietanks met een inhoud van minder dan 5.000 kg (hoofdstuk 6.5 van titel II van het VLAREM).

Kunststof granulaat kan door onopzettelijke verliezen over de hele keten (productie, verwerking, logistiek transport en recyclage) in het milieu en in aquatische systemen terechtkomen. Dit houdt significante risico's in voor mens en milieu. Er worden voorwaarden voorzien om de risico's op verlies van kunststof granulaat te beheersen. Het huidige voorstel is een eerste stap om kunststof granulaatverliezen te beperken met voornamelijk doelvoorschriften. Er is een BBT-studie in opmaak die, naar verwachting, nog aanvullende middelenvoorschriften en technieken zal aanleveren. De oplevering van deze studie wordt momenteel geschat tegen de zomer van 2024, waarna een analyse van de mogelijke regelgevende initiatieven nog dient te gebeuren. Het is dan ook opportuun om alvast een kader (doel) vast te leggen.

De opslag van brandstoffen en gevaarlijke stoffen gaat gepaard met specifieke risico's waaronder de mogelijkheid tot bodemverontreiniging waaraan een aanzienlijke saneringskost verbonden is. Het voorontwerp van besluit omvat een dringende actualisatie van de regelgeving waaronder een aantal preventieve maatregelen rond particuliere opslaginstallaties voor stookolie; de omzetting van het onderzoeksproject codes van goede praktijk inzake bouw en controle van

vaste houders voor brandbare vloeistoffen en gevaarlijke producten; alsook de gedeeltelijke omzetting van de BBT-studie inkuiping (standplaats tankwagen).

Naar aanleiding van deze wijzigingen werd met toepassing van artikel 5.4.4 DABM een inspraakmoment voorzien voor het publiek en zullen de adviesraden bevroegd worden.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Omgeving en Natuur (beleidsdomein Omgeving)

Beleidsdoelstelling:

(ISE THEMA-OVERSCHRIJDEND INSTRUMENTARIUM OMGEVING)

SD 1. Naar een samenhangend omgevingsinstrumentarium

OD 11. Herzien en vereenvoudigen van de omgevingsreglementering

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het voorontwerp van besluit is aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2023/392 van 12 oktober 2023.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 3 oktober 2023 verkregen. Voor een bespreking ervan zie infra punt 3A.

Met toepassing van artikel 5.4.4 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) 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 voorontwerp van besluit via de website van het departement Omgeving kenbaar gemaakt van 8 augustus tot en met 22 september 2022. Gedurende deze periode werd het ook ter inzage gelegd. Tijdens deze termijn kon elk persoon zijn opmerkingen meedelen. De verwerking van de publieke consultatie gaat als bijlage bij deze nota. De publieke consultatie heeft aanleiding gegeven tot inhoudelijke wijzigingen, zie punt 2B.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Het als bijlage 1 toegevoegd voorontwerp van besluit wijzigt titel II van het VLAREM. De wijzigingen hebben betrekking op de voorwaarden inzake kunststof granulaat (nieuw hoofdstuk 4.11 van titel II van het VLAREM), brandstoffen en brandbare vloeistoffen (hoofdstuk 5.6 van hetzelfde besluit), de opslag van gevaarlijke producten (hoofdstuk 5.17 van hetzelfde besluit) en particuliere stookolietanks met een inhoud van minder dan 5.000 kg (hoofdstuk 6.5 van hetzelfde besluit).

Het voorontwerp van besluit omvat:

1° het invoegen van algemene voorwaarden inzake de beheersing van verontreiniging door kunststof granulaat;

2° een aantal preventieve maatregelen rond particuliere opslaginstallaties voor stookolie;

3° de omzetting van het onderzoeksproject codes van goede praktijk inzake bouw en controle van vaste houders voor brandbare vloeistoffen en gevaarlijke producten (OMG-GOP/2018/31);

4° de gedeeltelijke omzetting van de BBT-studie inkuiping bij bovengrondse opslag van gevaarlijke of brandbare vloeistoffen, gefinaliseerd in 2021 (met betrekking tot de bepalingen standplaats tankwagen).

Het huidige voorstel is een eerste stap om kunststof granulaatverliezen te beperken met voornamelijk doelvoorschriften. Er is een BBT-studie in opmaak die, naar verwachting, nog aanvullende middelenvoorschriften en technieken zal aanleveren: <https://emis.vito.be/nl/bbt/publicaties/bbtbref-en-andere-publicaties/voorkomen-en-beperken-van-kunststofgranulaatverliezen>

De oplevering van deze studie wordt momenteel verwacht tegen de zomer van 2024, waarna een analyse van de mogelijke regelgevende initiatieven nog dient te gebeuren. Het is dan ook opportuun om alvast een kader vast te leggen gelet op de impact van kunststof granulaatverliezen op het milieu.

De preventieve maatregelen i.v.m. particuliere opslaginstallaties voor stookolie kunnen in hoofdlijnen als volgt weergegeven worden:

- 1° uitfasering van alarmfluiten tegen uiterlijk 31 december 2035 voor bestaande particuliere opslaginstallaties. Dit systeem is immers onvoldoende betrouwbaar gebleken. Voor particuliere opslaginstallaties die geplaatst worden na 1 januari 2025 moet onmiddellijk een ander systeem tegen overvulling voorzien worden;
- 2° verplichte aanwezigheid van de exploitant of zijn aangestelde bij het vullen van de houder om de nodige bewaking te verzekeren;
- 3° voorafgaande controle van het conformiteitsattest van de installatie of laatste controle op vraag van de brandstofleverancier om te verzekeren dat enkel gecontroleerde tanks gevuld worden;

De bijkomende preventieve maatregelen zijn beperkt en verantwoord gezien de risico's voor mens en leefmilieu die gepaard gaan met particuliere opslaginstallaties voor stookolie. Er zijn naar schatting zo'n 700.000 dergelijke installaties in Vlaanderen, waarbij er problemen zijn met ongeveer 1 procent van de tanks. Desalniettemin de recent in werking getreden Promaz-regeling (fonds voor de bodemsanering van gasolietanks voor verwarmingsdoeleinden), blijft preventie essentieel gezien de aanzienlijke kosten in geval van bodemverontreiniging of morsverliezen bij het vullen van de houder. De Promaz-regeling is momenteel nog beperkt in de tijd (aanvragen voor tussenkomsten kunnen ingediend worden tot en met 28 februari 2025), de financiële tussenkomst kent een maximumbedrag en beheerskosten, en er wordt in voorkomend geval een franchise aangerekend wanneer men is overgeschakeld op een andere energiebron.

De omzetting van het onderzoeksproject *“Actualisering en vereenvoudiging codes van goede praktijk inzake bouw en controle van vaste houders voor brandbare vloeistoffen en gevaarlijke producten”* brengt wijzigingen teweeg aan:

- 1° bijlage 5.17.2 bij titel II van het VLAREM (bouw en controle vaste houders);
- 2° bijlage 5.17.3 bij titel II van het VLAREM (permanent lekdetectiesysteem);
- 3° bijlage 5.17.7 bij titel II van het VLAREM (overvulbeveiliging);
- 4° hoofdstuk 5.6 van titel II van het VLAREM (brandstoffen en brandbare vloeistoffen);
- 5° hoofdstuk 5.17 van titel II van het VLAREM (opslag van gevaarlijke producten).

Het gaat hierbij om een nodige actualisering van de (sterk verouderde) bijlagen, waarbij kwaliteitsborging centraal staat:

- 1° geen specifieke verwijzingen naar normen meer;
- 2° toevoeging van een kader voor controle van afzonderlijk gebouwde systemen;
- 3° bepalingen rond kwaliteitscontrole bij prototypekeuringen en rond verlenging, uitbreiding en opschorting van prototypekeuringen;
- 4° uitbreiding of toevoeging van verklaring van conformiteit.

De gedeeltelijke omzetting van de BBT-studie *“Inkuiping en vul- en loszones bij bovengrondse opslag van gevaarlijke of brandbare vloeistoffen”* (2021) brengt wijzigingen teweeg aan de grootte van de vloeistofdichte zones, zoals vermeld in artikels 5.17.4.1.16 en 5.6.1.1.10 van titel II van het VLAREM.

Voor een artikelsgewijze toelichting wordt verwezen naar het Verslag aan de Vlaamse Regering.

B. VERWERKING INSPRAAK

De bespreking van de inspraak die in het kader van de publieke consultatie werden uitgebracht is terug te vinden in de tabel die als bijlage bij deze nota gaat.

Samenvattend had de publieke consultatie in hoofdlijnen betrekking op:

- Onduidelijkheid of reeds gebouwde houders, lekdetectiesystemen en systemen om overvulling te voorkomen geconformeerd moeten worden aan de herwerkte regelgeving.
 - o Dit is niet het geval en dit werd na de publieke consultatie ook verder verduidelijkt door de overgangsbepalingen in de bijlagen duidelijker te formuleren.
- De hoeveelheid aan gevraagde informatie op de kenplaat voor houders.
 - o Het voorstel in publieke consultatie was reeds gereduceerd tegenover het initieel voorstel uit overheidsopdracht OMG-GOP-2018-31. De gevraagde hoeveelheid informatie op de kenplaat werd na de publieke consultatie nogmaals geëvalueerd en verder gereduceerd. Onder andere ‘naam en erkenningsnummer van de deskundige + eventueel naam controle-organisme’ en ‘proefdrukken’ werden nog geschrapt.
- De beschikbare technieken voor het bepalen van de (resterende) levensduur van houders.
 - o Het aantal methodes om de levensduur van een houder te bepalen, is momenteel beperkt. De ontwikkeling van nieuwe methodes ter bepaling van de levensduur van houders zal juist gestimuleerd worden door het opnemen van de bepaling dat bij het algemeen onderzoek van een ondergrondse, enkelwandige houder de resterende minimale levensduur dient bepaald te worden.
- De uitfasering van de alarmfluit als systeem tegen overvulling met als argumentatie dat een alarmfluit voldoende veilig is ten opzichte van elektronische sondes.
 - o Een alarmfluit vereist telkens het actief ingrijpen van de leverancier om de vulverrichting stop te zetten. Elektronische sondes onderbreken bij goede werking automatisch de vulverrichting. Daarenboven zijn alarmfluitjes moeilijk te testen, zijn ze gevoelig voor vervuiling, verstopping of breekt het pijpje van de alarmfluit af bij het vullen. De meerprijs van een elektronische sonde ten opzichte van een alarmfluit is ook eerder beperkt. Voor houders geplaatst voor 1 januari 2025 heeft men de tijd tot en met 31 december 2035 om de alarmfluit te vervangen. Dit is een zeer ruime overgangstermijn naar aanleiding van de inspraakreacties.
- Opmerkingen over het opnieuw voorzien van een periodieke controle voor bovengrondse particuliere houders (5-jaarlijks). Dit zou de burger nodeloos op kosten jagen.
 - o Vandaag moeten bovengrondse particulier houders alleen gecontroleerd worden bij plaatsing. Voor ondergrondse houders geldt reeds de verplichte periodieke controle. Nochtans kunnen er na verloop van tijd problemen opduiken rond de algemene staat van de bovengrondse tank of de uitrusting van de tank. Er wordt gesteld dat in tegenstelling tot een ondergrondse houder, de visuele controle bij de bovengrondse houder door de exploitant gemakkelijker kan plaatsvinden. De verhouding kosten/baten zou tevens niet in evenwicht zijn. Er wordt ook verwezen naar het Promaz-fonds dat gestart is op 1 april 2022. Dit werd nader bekeken, o.a. ook naar handhaafbaarheid en alternatieve manieren om de particulier te sensibiliseren over de staat van de houder. De voorgenomen wijziging wordt niet langer weerhouden. Er zal samen met de brandstofleveranciers en Promaz gekeken worden naar een gepaste communicatiecampagne.

- Kunststof granulaat en -poeders vergen een aparte definitie en voorwaarden.
 - o Het is voor dit ontwerpbesluit niet aangewezen om twee definities te hanteren. De definities moeten in lijn zijn met de definities gehanteerd in de BBT-studie. Binnen de BBT-studie wordt kunststof granulaat voorlopig ook geformuleerd als allesomvattende term, maar krijgen kunststofpellets en kunststofpoeder ook een eigen definitie. Waar nodig zal er in de BBT-studie dus gedifferentieerd kunnen worden.
- Link met/voorafname op BBT-studie kunststof granulaat
 - o We geven gevolg aan actie 13 van het Vlaams Uitvoeringsplan Kunststoffen en actie C-5 van Cmartlife, goedgekeurd door de Vlaamse regering. Kunststof granulaat verliezen naar het milieu toe vormen een aanzienlijk milieuprobleem. De tekst bevat voornamelijk doelvoorschriften en we zien dit als een eerste stap in de beheersing van kunststof granulaat over de hele waardeketen. Uit de BBT-studie zullen dan aanvullende voorschriften komen die kunnen worden opgenomen bij een volgende Vlarem-wijziging.
- De verplichte periodieke reiniging bij inspectie en wat met korrelafscheider bij poeders
 - o De bepaling m.b.t. de reiniging werd aangepast door de reiniging te verplichten indien uit de visuele inspectie blijkt dat dit nodig is, en dus niet per se bij elke inspectie. Of het mogelijk is om via een zeef of filter op de aansluiting naar de riolering poeder en fluff tegen te houden of dat er andere middelen meer geschikt zijn om dit doel te bereiken, zal worden meegenomen in de BBT-studie. De volgende bepaling werd alvast toegevoegd “in afwijking van deze paragraaf kunnen gelijkwaardige voorzieningen of maatregelen in de omgevingsvergunning worden toegelaten”.

C. 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.

Voorliggend ontwerp van besluit dat wijzigingen doorvoert aan titel II van het VLAREM, is een (wijziging van een) overheidshandeling voorgeschreven door decretale bepalingen en valt daardoor onder de definitie van plan of programma van de plan-m.e.r.-regelgeving. Een dergelijk plan of programma valt onder de plan-m.e.r.-plicht als een passende beoordeling vereist is of als het plan het

kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project. Voor dit ontwerp van besluit is geen passende beoordeling vereist. Dit ontwerp van besluit bevat bepalingen die een kader voor de toekenning van een vergunning voor een project vormen. Het betreft kleine wijzigingen. Dit zijn wijzigingen die van die aard zijn dat ze geen substantiële of essentiële verandering zouden kunnen veroorzaken van de milieueffecten ten gevolge van de uitvoering van het plan of programma. Het begrip 'kleine wijziging' moet dus op een kwalitatieve manier worden begrepen. In concreto moet gekeken worden naar de context van het plan of programma dat wordt gewijzigd. Het voorliggend besluit bevat een verdere verfijning of detaillering van bestaande regelgeving. Voorliggend ontwerp van besluit valt daarom onder het toepassingsgebied van de plan-m.e.r.-regelgeving, meer bepaald dient een plan-m.e.r.-screening opgemaakt te worden. De screeningsnota gaat als bijlage.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Dit ontwerpbesluit heeft geen directe of indirecte budgettaire impact op de begroting van de Vlaamse overheid.

De Inspectie van Financiën heeft een gunstig advies gegeven op 3 oktober 2023 en stelt dat het akkoord van de Vlaamse minister van Begroting over dit ontwerp van besluit niet vereist is.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van besluit heeft geen impact op het personeel van de Vlaamse overheid.

Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de interne dienstverlening van de Vlaamse overheid is dan ook niet vereist.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorontwerp van besluit heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Voorliggend voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering wordt ter advisering overgemaakt aan:

- 1° de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV);
- 2° de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad);
- 3° de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV);
- 4° de Vlaamse Toezichtcommissie;
- 5° de Gegevensbeschermingsautoriteit.

Daarnaast wordt het onderzoek tot milieueffectrapportage aangevat.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, wat betreft brandstoffen en brandbare vloeistoffen, de opslag van gevaarlijke producten en particuliere stookolietanks;

2° de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en de natuur, te gelasten over voornoemd voorontwerp van besluit het advies in te winnen van:

- a) de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen;
- b) de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen;
- c) de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij;
- d) de Vlaamse Toezichtcommissie,

met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen.

3° de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en de natuur, te gelasten over voornoemd voorontwerp van besluit het advies in te winnen van de Gegevensbeschermingsautoriteit met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van zestig dagen.

4° de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en de natuur, te gelasten over voornoemd ontwerp van besluit het onderzoek tot milieueffectrapportage aan te vatten en het ontwerp mee te delen aan de Europese Commissie, met toepassing van artikel 5 van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij.

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

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

1° het voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, wat betreft brandstoffen en brandbare vloeistoffen, de opslag van gevaarlijke producten en particuliere stookolietanks, m.i.v. de hierbij horende te wijzigen bijlagen;

2° verslag, horend bij het voormeld voorontwerp van besluit;

3° plan-m.e.r.-screening, horend bij het voormeld voorontwerp van besluit;

4° advies van de Inspectie van Financiën van 3 oktober 2023;

5° verwerking van de publieke consultatie (tabel).