



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 het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne en het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, wat betreft de omlopen voor motorvoertuigen en vaartuigen

- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Dit besluit voorziet in wijziging van titel II van het VLAREM en het project-MER-besluit (2004) naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State van 8 februari 2021 met nr. 249.746. alsook een aanpassing van de project-MER-bijlagen opdat er een algemene MER-plicht komt voor permanente omlopen.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld:

- Omgeving en Natuur (beleidsdomein Omgeving)

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Dit besluit is gebaseerd op het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, artikel 4.3.2, ingevoegd bij decreet van 18 december 2002, en laatst gewijzigd bij decreet van 23 december 2016, en artikel 5.4.1 en 5.4.3, ingevoegd bij het decreet van 25 april 2014. Dit ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het Wetgevingsadvies nr. 2023/120 van 29 maart 2023.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 7 april 2023 verkregen.

De Vlaamse Regering heeft op 14 juli 2023 het ontwerp van besluit voor een eerste keer principieel goedgekeurd (VR 2023 1407 DOC.1025-2).

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 voorliggend voorontwerp van besluit via de website van het departement Omgeving kenbaar gemaakt en ter inzage gelegd bij het departement Omgeving gedurende een termijn van zestig dagen (gelet op de vakantieperiode), van 24 juli 2023 tot en met 29 september 2023. 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.

Op 17 juli 2023 werd het advies gevraagd van de strategische adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC), van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad) en van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV).

Op 31 juli 2023 heeft de SERV bij schrijven ter kennis gebracht dat zij niet ingaan op de adviesvraag .

Op 15 september 2023 heeft de SARC een advies uitgebracht.

Op 19 oktober 2023 heeft de Minaraad een advies uitgebracht met nr. 2023/037.

De Vlaamse regering heeft op 1 december 2023 het ontwerpbesluit een tweede keer principieel goedgekeurd (VR 2023 0112 DOC.1629/2).

Op 8 januari 2024 heeft de Raad van State een advies gegeven met nr. 75.050/16 (bijlage 4). Voor een bespreking hiervan zie punt 5.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

A.1. Situering

Op basis van artikel 5.4.1 DABM stelt de Vlaamse Regering de algemene en sectorale milieuvorwaarden vast. Deze voorwaarden beogen het voorkomen en beperken van onaanvaardbare hinder en risico's die de betrokken inrichtingen en activiteiten kunnen veroorzaken. In voorkomend geval beogen ze tevens het ongedaan maken van de schade die de exploitatie van de inrichting of activiteit heeft toegebracht aan het milieu.

Het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, hierna titel II van het VLAREM bevat o.a. de algemene en sectorale voorwaarden die van toepassing zijn op ingedeelde inrichtingen of activiteiten. De algemene milieuvorwaarden gelden voor alle ingedeelde inrichtingen of activiteiten. De sectorale milieuvorwaarden gelden voor bepaalde types van ingedeelde inrichtingen of activiteiten.

Hoofdstuk 4.5 van titel II van het VLAREM handelt over de algemene milieuvorwaarden met betrekking tot de beheersing van de geluidshinder. De bepalingen van dat hoofdstuk bevatten o.a. geluidsnormen die bij de exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten moeten worden gerespecteerd.

Bij besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 1999 tot wijziging van titel II van het VLAREM werd, met ingang van 1 mei 1999, aan artikel 5.32.10.1. van titel II van het VLAREM een derde paragraaf toegevoegd die voorzag in een uitzondering op deze algemene regeling. Deze sectorale bepaling is van toepassing op de inrichtingen bedoeld in subrubriek 32.9 van de indelingslijst:
“Tenzij anders vermeld in de milieuvergunning zijn de geluidsnormen, bedoeld in hoofdstuk 4.5, niet van toepassing op de inrichtingen bedoeld in § 1.

De exploitant treft de nodige maatregelen om de geluidsproductie aan de bron en de geluidsoverdracht naar de omgeving te beperken en vermeldt deze in een register. Ook de controle en de wijze van controle op de maatregelen wordt in het register vermeld. Naargelang van de omstandigheden en technologisch verantwoorde mogelijkheden volgens de huidige stand van de techniek wordt hierbij gebruik gemaakt van de oordeelkundige schikking van de geluidsbronnen, geluidsarme installaties, geluidsisolatie en/of absorptie en/of afscherming”

Hierdoor waren de tot 30 april 1999 algemeen geldende geluidsnormen van hoofdstuk 4.5 van VLAREM II principieel niet meer van toepassing op de inrichtingen bedoeld in subrubriek 32.9 van de indelingslijst.

De wijziging in 1999 kwam er omwille van de vaststelling dat men vergeten was van omlopen voor motorvoertuigen en -vaartuigen uit het toepassingsgebied te laten van de algemeen geldende geluidsnormen, destijds geconcretiseerd in bijlage 2.2.1 ‘Milieukwaliteitsnormen en richtwaarden voor geluid in open lucht’. Deze normen waren hier namelijk niet voor bedoeld. Er werd in 1999 een bijlage 4.5.4. ‘Richtwaarden voor het specifieke geluid in open lucht van als hinderlijk ingedeelde inrichtingen’ ingevoerd.

Bij arrest van 8 februari 2021 met nr. 249.746 vernietigde de Raad van State het ministerieel besluit van 10 januari 2018, waarin onder bepaalde voorwaarden een milieuvergunning werd verleend voor het verder exploiteren en veranderen van een omloop voor motorvoertuigen.

Het ministerieel besluit van 10 januari 2018 stelde, steunend op artikel 5.32.10.1, §3, VLAREM II, dat de geluidsnormen van hoofdstuk 4.5. VLAREM II niet van toepassing zijn voor de omloop. De Raad oordeelde echter dat uit geen enkel dossierstuk blijkt dat artikel 5.32.10.1 §3, van VLAREM II, zoals ingevoegd door artikel 217 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 1999, getoetst werd aan het standstill-beginsel van artikel 1.2.1, § 2 DABM. Om die reden werd artikel 5.32.10.1, §3 van VLAREM II onwettig bevonden en op basis van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing gelaten.

¹ *“Omloop voor wedstrijden, test- en oefenritten, of test- en oefenvaarten, met motorvoertuigen of motorvaartuigen, met verbrandingsmotor, met inbegrip van recreatief gebruik, alsook van waterskiën andere dan vermeld in rubriek 32.8.2, in andere zones dan zeebadzones, niet volledig gelegen op de openbare weg of op openbare waterwegen [...]”.*

Dit betekent echter niet dat dit artikel niet langer in de rechtsorde bestaat. Integendeel, het is tot op heden nog steeds van kracht. Aan de door de Raad van State vastgestelde onwettigheid dient evenwel een remediëring te komen.

De huidige situatie veroorzaakt immers rechtsonzekerheid vermits de motieven die ingeroepen werden in de recente rechtspraak kunnen worden aangehaald om vergunningsaanvragen te betwisten. Om deze rechtsonzekerheid weg te nemen enerzijds en om schade aan het milieu door illegale omlopen en wildcrossen te voorkomen anderzijds, is een ingrijpen van de Vlaamse Regering nodig. Een duidelijk rechtskader is nodig in functie van de vergunningverlening van de omlopen voor motorvoertuigen.

A. 2. Probleemstelling en doelstelling van het wijzigingsbesluit

Aanvankelijk was het de bedoeling om aan deze rechtsonzekerheid te remediëren via een wijzigingsbesluit van de sectorale milieuvorwaarden van titel II van het VLAREM, waarbij specifieke sectorale normen zouden worden vastgesteld mits de opmaak van een plan-MER. Het Departement Omgeving schreef hiervoor een opdracht uit met de titel “Plan-MER sectorale voorwaarde inzake omlopen voor motorvoertuigen en -vaartuigen met verbrandingsmotor”. Deze overheidsopdracht werd tot tweemaal toe in de markt gezet, evenwel zonder succes.

Op 10 november 2021 werd een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking aangevat, gekend onder het besteknummer “OMG_BJO_ 2021_E-07 d.d. 10/11/2021”. Deze werd verstuurd naar een zestal studie bureaus. Op 6 december 2021 vond de opening van de offertes plaats. Er werden geen offertes ingediend.

De opmaak van een plan-MER voor deze problematiek blijkt een zeer hoge complexiteit in te houden, zowel inhoudelijk als juridisch. Omwille van deze complexiteit werden de inhoud van de opdracht en de bijhorende tijdsbesteding en raming aangepast. Bovendien werd naast de opmaak van het plan-MER een tweede perceel voorzien voor ondersteuning door een juridisch expert. De plaatsingsprocedure werd gewijzigd naar een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking.

De tweede opdracht werd gepubliceerd van 30/06/2022 tot 15/09/2022, onder het besteknummer “OMG_BJO_2022_007”.

De tweede publicatie van de overheidsopdracht heeft wederom geen inschrijver voor de opmaak van het plan-MER opgeleverd. Uit navraag bij erkende MER-deskundigen geluid blijkt dat het gebrek aan interesse om in te schrijven voor deze onderzoeksopdracht voornamelijk te wijten is aan de hoge moeilijkheidsgraad van dit onderzoek. Een onderzoek naar mogelijke aanzienlijke milieu-impact op strategisch planniveau voor heel het grondgebied van Vlaanderen blijkt moeilijk haalbaar vermits de geluidsimpact afhangt van vele lokale variabelen en van de soorten motoren.

Om toch een oplossing te bieden voor de problematiek wordt ervoor geopteerd om géén globale oplossing meer uit te werken, maar wel om de mogelijkheid te voorzien opdat voor ieder individueel project specifieke geluidsoplossingen kunnen worden bedacht. Hierbij komt de klemtoon te liggen op het in beeld brengen van de specifieke milieu-impact op lokaal niveau en het zoeken naar gepaste concrete milderende maatregelen i.k.v. de vergunningsaanvraag. Derhalve zullen geen specifieke sectorale normen (waarvan de opmaak praktisch onmogelijk bleek) in titel II van het VLAREM worden opgenomen, maar wordt de mogelijkheid geboden om specifieke

geluidsnormen vast te stellen voor individuele (permanente) projecten via een bijstelling van de voorwaarden of een vergunningsaanvraag, desgevallend inclusief de opmaak van een project-MER. Dit enerzijds via wijziging van het project-MER besluit (2004) en alsook een wijziging van artikel 5.32.10.1, §3, van titel II van het VLAREM.

Op die manier wordt ook tegemoet gekomen aan de bezorgdheden van buurtbewoners en de leefbaarheid van de omgeving van omlopen wordt opvangen door de beoordeling op project-niveau case by case te laten uitvoeren.

De Vlaamse Regering stelt met dit wijzigingsbesluit volgende oplossing voor **permanente** omlopen van motorvoertuigen en motorvaartuigen (rubriek 32.9, 3^o en 4^o indelingslijst bijlage VLAREM II) :

- a. **wijziging** van de project-MER-plicht: verschuiving van categorie 11 a) van bijlage II/III naar bijlage I via aanpassing MER-besluit 2004 met als gevolg geen ontheffing meer mogelijk en ook geen mogelijkheid tot screening;
- b. **doelstelling**: grondige beoordeling van de activiteit in zijn lokale omgeving via het project-MER, waarbij rekening gehouden wordt met het type van de concrete omloop en voertuigen, aantal exploitatiedagen en waarbij de impact op bewoning/natuur in de buurt concreet onderzocht wordt.

De indelingslijst blijft ongewijzigd wat betreft de tijdelijke omlopen van motorvoertuigen en motorvaartuigen (rubriek 32.9, 1^o en 2^o indelingslijst bijlage 1 VLAREM II) en blijven deze losgekoppeld van enige project-MER-plicht (enkel permanente omlopen zijn project-MER-plichtig (rubriek 11, a) bijlage II/III project-m.e.r.-besluit (2004)). Dit omdat aanzienlijke effecten niet verwacht worden wegens beperkt aantal exploitatiedagen.

B. VERWERKING INSPRAAK EN ADVIEZEN

Voor een bespreking van de adviezen van de strategische adviesraden en de tijdens de publieke consultatie ontvangen opmerkingen wordt verwezen naar de bijlagen bij het op 1 december 2023 voor de tweede maal principieel goedgekeurde besluit. Zie hiervoor de documenten VR 2023 0112 DOC.1629/1, VR 2023 0112 DOC.1629/4, VR 2023 0112 DOC.1629/5, VR 2023 0112 DOC.1629/6 en VR 2023 0112 DOC.1629/7.

3. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Hiervoor wordt verwezen naar het verslag aan de Vlaamse Regering in bijlage 3.

4. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De in dit ontwerpbesluit opgenomen regeling heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap daar de bepalingen eigenlijk de reeds gangbare praktijk vastleggen.

Het advies van de Inspectie van Financiën van 7 april 2023 gaat als bijlage 8 en is gunstig.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het ontwerpbesluit heeft geen weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten van de Vlaamse Gemeenschap daar de bepalingen eigenlijk de reeds gangbare praktijk vastleggen.

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

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Daar de bepalingen eigenlijk de reeds gangbare praktijk vastleggen wordt er geen impact op de lokale en provinciale besturen.

5. ADVIES RAAD VAN STATE

De Raad van State haalt aan dat in de aanhef verkeerdelijk naar artikel 5.4.3. DABM wordt verwezen als één van de rechtsgronden. De aanhef werd in deze zin aangepast.

Inzake de strekking van het ontwerp stelt de Raad van State dat de wijzigingen doorgevoerd door het ontwerp moeten worden beoordeeld in het licht van artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet, waarin het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu wordt gewaarborgd, zoals uitgewerkt in artikel 1.2.1, § 2 van het DABM (*standstil*-verplichting). De Raad stelt vast dat de verantwoording er op het eerste gezicht niet doet van blijken dat de ontworpen wijziging een aanzienlijke achteruitgang van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu zou impliceren, doch met de kanttekening dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State in de voormelde omstandigheden over een onvoldoende inzicht beschikt in alle juridische en feitelijke gegevens om hierover uitsluitsel te geven.

Verder merkt de Raad op dat er mogelijks onenigheid is tussen het verslag aan de regering en de tekst van het eerste lid van het ontworpen artikel 5.32.10.1, § 3, van titel II van het VLAREM. De bespreking in het verslag werd voor de duidelijkheid aangepast.

Ingevolge het advies werd ook de formulering van de artikelen 2 en 4 gecorrigeerd (verwijzingen naar de wijzigingsbesluiten van de desbetreffende wijzigingsbepalingen).

6. VERDER TRAJECT

Voorliggend ontwerpbesluit wordt voorgelegd voor definitieve goedkeuring, waarna het wordt overgemaakt voor publicatie in het Belgisch Staatsblad.

7. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve 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 en het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, wat betreft de omlopen voor motorvoertuigen en vaartuigen;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

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

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

- 1) Nota Vlaamse Regering;
- 2) Ontwerp 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 en het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, wat betreft de omlopen voor motorvoertuigen en vaartuigen;
- 3) Verslag, horend bij het voormeld voorontwerp van besluit;
- 4) Advies van de Raad van State van 8 januari 2024, nr. 75.050/16.