

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: 1° 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, wat betreft kunststof granulaat, brandstoffen en brandbare vloeistoffen, de opslag van gevaarlijke producten en particuliere stookolietanks en tot aanpassing van een inwerkingtredingsbepaling;
2° Definitieve 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 terecht komen. 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.

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 ontwerp 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 werden de adviesraden bevestigd. Nadien werd het advies van de Raad van State aangevraagd en verwerkt. Het team Omgevingseffecten nam tevens een beslissing over de m.e.r.-screening.

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.

Op 8 december 2023 heeft de Vlaamse Regering haar eerste principiële goedkeuring gegeven. Zie hiervoor de documenten VR 2023 0812 DOC 1692/1 tot en met VR 2023 0812 DOC 1692/5.

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 de nota bij de eerste principiële goedkeuring, VR 2023 0812 DOC 1692/1.

Tevens werd de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en de natuur, gelast om over het voornoemd principieel goedgekeurd voorontwerp advies in te winnen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad), de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV), de Vlaamse Toezichtcommissie, de Gegevensbeschermingsautoriteit, alsook het onderzoek tot milieueffectbeoordeling verder te zetten 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 SERV en SALV lieten resp. op 15 januari 2024 en 18 januari 2024 weten geen advies uit te brengen. De Minaraad bracht op 29 januari 2024 zijn advies uit. De VTC bracht haar advies uit op 16 januari 2024. De GBA besliste op 19 januari 2024 om naar haar standaardadvies te verwijzen. De status-quo periode van 3 maanden, naar aanleiding van de mededeling van het ontwerp 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, is verstreken op 22 maart 2024 en er was geen reactie op het project.

Op 26 april 2024 heeft de Vlaamse Regering haar tweede principiële goedkeuring gegeven. Zie hiervoor de documenten VR 2024 2604 DOC.0509-1 t.e.m. VR 2024 1904 DOC.0509-3 en VR 2024 1904 DOC.0509-4 t.e.m. VR 2024 1904 DOC.0509-9.

De bespreking van de voormelde adviezen is terug te vinden in de nota aan de Vlaamse Regering bij de tweede principiële goedkeuring. (VR 2024 2604 DOC.0509-1)

Op 29 april 2024 werd advies gevraagd aan de Raad van State. Op 29 mei 2024 gaf de Raad advies nr. 76.315/16. De bespreking daarvan is terug te vinden onder titel 4.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Het als bijlage 1 toegevoegd ontwerp 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 ontwerp 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/bbtref-en-andere-publicaties/voorkomen-en-beperken-van-kunststofgranulaatverliezen>

De oplevering van deze studie wordt later dit jaar verwacht, waarna een analyse van de mogelijke regelgevende initiatieven nog dient te gebeuren.

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. Desalniettemin de recent in werking getreden

Promaz-regeling (fonds voor de bodemsanering van gasolietanks voor verwarmingsdoeleinden), blijft preventie essentieel gezien de aanzienlijke kosten en eventuele betwistingen 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.¹

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. 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.

¹ Zie ook <https://www.vlaamsparlament.be/nl/parlementaire-documenten/schriftelijke-vragen/1809671>

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 (zie infra en de plan-m.e.r.-screening). 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.

Team Omgevingseffecten besliste op 22 maart 2024 over het onderzoek tot milieueffectrapportage. De conclusie o.b.v. het dossier was dat het plan of programma geen aanleiding geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is.

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 8 december 2023 principieel goedgekeurde voorontwerp van besluit (VR 2023 0812 DOC.1692-1).

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Dit besluit heeft geen andere impact dan deze aangegeven in de nota bij het op 8 december 2023 principieel goedgekeurde voorontwerp van besluit (VR 2023 0812 DOC.1692-1).

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Dit besluit heeft geen andere impact dan deze aangegeven in de nota bij het op 8 december 2023 principieel goedgekeurde voorontwerp van besluit (VR 2023 0812 DOC.1692-1).

4. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Op 29 mei 2024 verleende de Raad van State haar advies over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering. De wijze waarop met dit advies wordt omgegaan, wordt hieronder toegelicht.

Randnummers 3 t.e.m. 6 hebben betrekking op een aantal vragen in relatie tot de bevoegdheid van de federale overheid voor het vaststellen van productnormen.

De Raad herinnert eraan dat het Grondwettelijk Hof productnormen omschrijft als *“regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een product moet voldoen bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. Zij bepalen met name welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies van een product, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van producten”*.

De Raad haalt enkele zaken uit de bijlagen aan (bijlagen 5.17.2, 5.17.3 en 5.17.7) die lijken op productnormen en formuleert hierbij een aantal aandachtspunten.

De Raad verwijst daarnaast ook naar het gegeven dat de decreetgever bij het uitoefenen van zijn bevoegdheden de federale loyauteit in acht moet nemen. Dat beginsel verplicht erover te waken dat de uitoefening van zijn eigen bevoegdheid, de uitoefening, door de andere wetgevers, van hun bevoegdheden niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt. De Raad stelt vast dat de ontworpen regeling een weerslag kan hebben op de uitoefening door de federale overheid van haar eigen bevoegdheden. Immers, stelt de Raad, in de mate dat de ontworpen bepalingen weliswaar geen productnormen bevatten maar toch een marktuitsluitend effect hebben ten aanzien van producten die niet beantwoorden aan de opgelegde eisen en tot gevolg hebben dat deze producten, eens op de markt gebracht, in het Vlaamse Gewest niet kunnen worden gebruikt, zou de uitoefening van de federaal voorbehouden bevoegdheid inzake productnormering onmogelijk of overdreven moeilijk worden gemaakt. Dat zou in strijd zijn met het bevoegdheidsrechtelijke evenredigheidsbeginsel dat samenhangt met de in artikel 143, § 1, van de Grondwet voorgeschreven federale loyauteit.

Repliek: Hieronder wordt nader in detail toegelicht waarom de ontworpen bepalingen de toets van de bevoegdheidsverdeling doorstaan, met inachtneming van de federale bevoegdheid volgens artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (productnormen) en de gewestelijke bevoegdheid volgens artikel 6, § 1, II (voorkoming en bestrijding van de verschillende vormen van milieuverontreiniging), en hun samenhang, gelet op de federale loyaliteit zoals voorgeschreven in artikel 143, § 1, van de Grondwet, en dit in het licht van de principes inzake het begrip productnormering en marktuitsluitend effect, zoals uiteengezet in de door de Raad aangehaalde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof².

Het Vlaamse Gewest is bevoegd op grond van artikel 6, § 1, II van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen voor wat het leefmilieu en het waterbeleid betreft: de politie van de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven onder voorbehoud van de maatregelen van interne politie die betrekking hebben op de arbeidsbescherming, en de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de bodem, de ondergrond, het water en de lucht tegen verontreiniging en aantasting, alsmede de strijd tegen de geluidshinder.

Het exploiteren van opslagplaatsen voor brandstoffen en brandbare vloeistoffen, gevaarlijke stoffen of particuliere stookolietanks vereist in het kader van de gewestelijke bevoegdheid inzake het leefmilieu adequate preventieve maatregelen om verontreiniging te voorkomen bij de exploitatie van de opslagplaatsen.

In de parlementaire voorbereiding³ m.b.t. de bevoegdheid inzake productnormen, vermeld in artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o van de BWHI, is o.a. te lezen: *“Daar dit niet de bedoeling is van de bijzondere wetgever is het noodzakelijk dit begrip te verduidelijken door uitdrukkelijk te stellen dat : (...) alle*

² GwH 10 november 2022, nr. 147/2022, B.9.2; GwH 18 maart 2021, nr. 47/2021

³ Parl.St. Kamer 1992-93, nr. 1063/7.

maatregelen met betrekking tot het gebruik van bepaalde stoffen en producten in vaste inrichtingen en de emissie van stoffen door dergelijke inrichtingen tot de exclusieve bevoegdheid van de gewesten inzake politie van de hinderlijke inrichtingen behoren, en geen produktnormen zijn in de zin van de bijzondere wet”. Verder staat eveneens: “Zo zijn bijvoorbeeld niet alle regels met betrekking tot het gebruik en de emissie van producten als produktnormen te beschouwen. In tegenstelling tot wat men uit een extensieve interpretatie van de definitie van het Arbitragehof zou kunnen afleiden, zijn regels die het gebruik van bepaalde producten in vaste inrichtingen verbieden of reglementeren of de emissie in het milieu van stoffen of « producten » door dergelijke inrichtingen beperken, geen produktnormen in de zin van het wetsontwerp.”

De federale bevoegdheid inzake productnormen waar de Raad naar verwijst, is door de rechtspraak uitgelegd als: *“regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een product moet voldoen bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. Zij bepalen met name welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies van een product, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van producten”*⁴.

Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding is een belangrijk criterium om te bepalen dat een bepaalde milieuhygiënische norm een produktnorm is, het feit dat de norm van toepassing is bij het op de markt brengen van producten.⁵ Voor de definitie van ‘op de markt brengen’ verwijst de parlementaire voorbereiding naar de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en betreffende de voorlichting en bescherming van de consumenten. Het ‘op de markt brengen’ is *“de invoer met het oog op de verkoop, het bezit met het oog op de verkoop, de tekoopaanbieding, de verkoop, het huuraanbod van producten (...), de afstand onder bezwarende titel of gratis, als deze verrichtingen worden gedaan door een verkoper”*. Het vaststellen van milieuhygiënische regels voor het gebruik van producten zodra die op de markt zijn gebracht, valt buiten de bevoegdheidssfeer van de federale overheid.⁶

Het ontwerpbesluit heeft geenszins de intentie om eisen te bepalen waaraan een product moet voldoen bij het op de markt brengen. Het gaat om het garanderen van de adequate werking en kwaliteit van een houder doorheen de tijd of tijdens het exploiteren met het oog op de bescherming van mens en milieu. De bijlagen stellen bovendien telkens expliciet dat de bouw en de controle op de bouw van afzonderlijk gebouwde of in serie gebouwde vaste houders/lekdetectiesystemen/systemen tegen overvulling voor opslag van brandbare vloeistoffen en gevaarlijke vloeistoffen moeten gebeuren *overeenkomstig de geldende Belgische of Europese normen of een andere code van goede praktijk*, aanvaard door een deskundige. Dit is slechts een verwijzing naar de geldende normen. In het verleden werd naar specifieke (niet-gewestelijke) normen verwezen, die vandaag niet meer actueel zijn. Er wordt dan ook geopteerd om niet meer naar specifieke normen te verwijzen.

In bijlage 5.17.2 worden m.b.t. de bouw enkele supplementaire eisen (bovenop voormelde normen) gesteld met het oog op het mogelijk maken van de controle (mangat, leegpompen, peilen,...). De controlemogelijkheid is essentieel voor het uitoefenen van de gewestelijke bevoegdheid inzake de bescherming van het leefmilieu. Dit heeft geen algemeen verbod tot gevolg van houders, noch een marktuitsluitend effect. Deze zaken veronderstellen in theorie niet dat houders die op de markt komen per definitie al uitgerust dienen te zijn met de voormelde zaken.

Voor in serie gebouwde houders kan gesteund worden op de prototypekeuring. Vermits de houders die gebouwd zijn cf. het prototype, niet afzonderlijk gecontroleerd dienen te worden, is het van belang dat de prototypekeuring gelijkwaardige garanties biedt als de afzonderlijk gebouwde (en

⁴ GwH 17 december 2020, nr. 165/2020, B.17.1 en GwH 10 november 2022, nr. 147/2022, B.8.1.

⁵ S. SOTTIAUXEN en K. REYBROUCK, *De federale bevoegdheden*, Brussel, Intersentia, 2019, 400.

⁶ S. SOTTIAUXEN en K. REYBROUCK, *De federale bevoegdheden*, Brussel, Intersentia, 2019, 400.

gecontroleerde) houders met het oog op de bescherming van het leefmilieu. De controle op de bouw van in serie gebouwde houders kan dienaangaande beperkt worden tot één prototypekeuring per model. De exploitant beschikt voor elke in serie gebouwde houder over een verklaring van conformiteit conform bijlage 5.17.2.

Bijlage 5.17.3 heeft betrekking op de bouw en controle van het permanent lekdetectiesysteem. Het tijdig ontdekken/voorkomen van lekken is immers cruciaal voor het leefmilieu. De voorschriften hebben betrekking op het garanderen van een goede werking van het lekdetectiesysteem.

Bijlage 5.17.7 heeft betrekking op de bouw en controle van een systeem om overvulling te voorkomen, KWS-afscheiders en andere opvangsystemen.

Er werden, voorzichtigheidshalve en naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad, verschillende bepalingen aangepast zodat bepaalde aspecten van de ontworpen regels de gewestbevoegdheden inzake leefmilieu niet te buiten gaan en de federaal voorbehouden bevoegdheden inzake productnormering niet betreden. Het gaat o.a. om:

- bijlage 5.17.2 – punt 2.3.4 : de titel m.b.t. de controle van afzonderlijk gebouwde houders die ingevoerd zijn in België werd aangepast;
- bijlage 5.17.2 – punt 3.3: de titel m.b.t. de controle van in serie gebouwde houders m.n. de buitenlandse goedkeuringen, werd aangepast;
- bijlage 5.17.3 – punt 2.2.5: het verbod op productie bij opschorting, intrekking of bereiken van de einddatum van een prototypekeuring van een lekdetectiesysteem werd geschrapt;
- bijlage 5.17.3 – punt 2.2.6: de titel m.b.t. de lekdetectiesystemen die ingevoerd zijn uit het buitenland werd aangepast;
- bijlage 5.17.7 – punt 2.3.2.5: het verbod op productie bij opschorting, intrekking of bereiken van de einddatum van een prototypekeuring van een systeem tegen overvulling werd geschrapt;
- bijlage 5.17.7 – punt 2.3.2.6: de titel m.b.t. de systemen tegen overvulling die ingevoerd zijn uit het buitenland werd aangepast.

Bijgevolg is het risico uitgesloten dat er sprake zou zijn van het aan het federale niveau voorbehouden bevoegdheid voor het vaststellen van de productnormen. In het verlengde hiervan komt de kwestie van de federale loyaliteit aan bod in het licht van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

Een algemeen decretaal verbod op het gebruik van een welbepaald product kan volgens recente rechtspraak van het Grondwettelijk Hof het federaal loyauteitsbeginsel schenden, als dit de uitoefening van de federale bevoegdheid inzake productnormen onmogelijk maakt.⁷ De federale bevoegdheid inzake productnormen heeft, zoals supra toegelicht, als doel uniformiteit te waarborgen bij het op de markt komen. Uiteenlopende voorschriften over de samenstelling, kwaliteit, presentatie, verpakking enz. van producten kunnen immers leiden tot marktuitsluiting en vormen dus een obstakel voor het vrij verkeer van goederen tussen de gewesten. Een maatregel die een situatie regelt die zich voordoet nadat een product op de markt is gebracht, zoals het gebruik van dat product in het leefmilieu, kan in beginsel niet worden aangemerkt als een productnorm.⁸

Het ontwerpbesluit voorziet niet in een algemeen gebruiksverbod. Het stelt slechts eisen aan de houders die binnen het toepassingsgebied vallen om de (kwaliteits)controle mogelijk te maken van de voormelde houders om het uitoefenen van de gewestelijke bevoegdheid inzake bescherming van het leefmilieu mogelijk te maken. Bovendien zijn er alternatieven voorhanden. De exploitant kan opteren om een in serie gebouwde houder te installeren, waarbij door de constructeur een prototypegoedkeuring verkregen werd. De exploitant wordt geacht de sectorale voorwaarden te

⁷ GwH 10 november 2022, nr. 147/2022, B.9.2; GwH 18 maart 2021, nr. 47/2021.

⁸ K. REYBROUCK, *Een moderne bevoegdheidsverdeling voor het federale België*, Brussel, Intersentia, 2023, 213

hebben nageleefd in dat geval, zij het dat de prototypekeuring aan de eisen voldoet die in de bijlagen vermeld worden. Het staat de exploitant vrij om dergelijke houder te installeren. Het doel is het garanderen van afdoende preventie om hinder en risico's naar het milieu te voorkomen door eisen te stellen aan de opslag van gevaarlijke stoffen. De prototypekeuring is bovendien al geruime tijd opgenomen in bijlage 5.17.2. De bijlagen stellen enkele eisen waaraan zo een prototypekeuring moet voldoen om te kunnen kwalificeren als vervanging voor een afzonderlijke stukkeuring van een houder bij de exploitant. Enkel mits gelijkwaardige waarborg voor het leefmilieu kan een prototypekeuring van de constructeur dezelfde waarde krijgen als een afzonderlijke keuring bij de exploitant/constructeur (afhankelijk van de plaats waar deze gebouwd werd). Er is geenszins sprake van een algemeen verbod of marktuitsluiting die de federale loyaliteit in het gedrang brengt.

Randnummer 10 heeft betrekking op de rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens. De Raad haalt aan dat art. 5.4.1 van het DABM niet volstaat om de verwerking van de persoonsgegevens door de constructeur van de producten die aan bod komen in de bijlagen, te regelen. Het legaliteitsbeginsel dat wordt afgeleid uit artikel 22 van de Grondwet vereist dat bij de eerste gelegenheid een adequate rechtsgrond voor deze regeling van verwerking van persoonsgegevens wordt gecreëerd om de rechtsonzekerheid daarover te verhelpen.

Repliek: Er wordt akte genomen van de opmerking. Er dient bekeken te worden op welke uniforme en efficiënte manier een rechtsgrond kan gecreëerd worden.

Randnummer 11 omhelst een aanbeveling om de nota aan de Vlaamse Regering aan te vullen met een verantwoording waarom geen passende beoordeling dient te worden opgemaakt.

Repliek: de verklaring van de gemachtigde was geen eigen bevinding over, of aanvulling op de plan-mer-screening, maar werd weldegelijk vermeld in de plan-mer-screeningsnota. Zie ook de algemene toelichting m.b.t. de inhoud van het besluit, waaruit blijkt dat het juist een update is van *preventieve* maatregelen om effecten te vermijden en ook basisvoorwaarden invoegt inzake kunststof granulaat. Voor kunststof granulaat is een BBT-studie in opmaak die concretere maatregelen onderzoekt, echter in afwachting daarvan worden al enkele basismaatregelen opgenomen die een vooruitgang zijn qua bescherming van het leefmilieu en die in feite een veruitwendiging zijn van wat van een normaal zorgvuldige exploitant al mag verwacht worden. Het ontwerpbesluit stelt overigens geen emissiewaarden vast. Er is bijgevolg geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone te verwachten.

Randnummer 13 heeft betrekking op de vraag of het ontwerp Europese regelgeving omzet of invoert.

Repliek: Er werd voorgesteld om, n.a.v. een zeer recente Verordening, artikelen 27 en 28 van het ontwerpbesluit te wijzigen door de te wijzigen artikelen op te heffen gelet op de rechtstreekse werking van de voormelde Verordening. Art. 5.16.8.2, §1/1 en art. 5.16.9.2 van titel II van het VLAREM worden aldus opgeheven i.p.v. gewijzigd. De Raad stemde hiermee in.

Randnummer 14 wijst op het aanvullen van de aanhef om in overeenstemming te zijn met randnummers 7 t.e.m. 10 en de TRIS-aanmelding.

Repliek: Dit werd aangevuld.

Randnummers 15 en 16 hebben enerzijds betrekking op tekstuele verbeteringen, en anderzijds een aanbeveling van de Raad om de uitsluiting van de uitbating van kunstgrasvelden van hoofdstuk 4.11 beter te verantwoorden. *“In de praktijk lijken deze kunstgrasvelden zich immers in open lucht te bevinden en deel uit te maken van een ingedeelde inrichting, waar dus evenzeer verlies van kunststof granulaat kan optreden.”*

Repliek: De uitsluiting van kunstgrasvelden werd gemotiveerd in het Verslag aan de Vlaamse Regering.

Randnummer 17, 18 en 19 hebben betrekking op de nog in te vullen data van de overgangsbepalingen en de inwerkingtredingsbepaling.

Repliek: Er zal worden voorzien dat het besluit in werking treedt op 1/1/2025. De overgangsbepalingen (1 jaar na datum inwerkingtreding) worden op deze gefixeerde datum afgestemd (bijgevolg 1/1/2026). Ook in de bijlagen zal gewerkt worden met een gefixeerde inwerkingtredingsdatum i.p.v. te verwijzen naar de datum van inwerkingtreding van het voorliggende wijzigingsbesluit. Dit is eenvoudiger en duidelijker. Daarnaast werd een erratum rechtgezet m.b.t. een overgangsbepaling in bijlage 5.17.3. Er werd naar analogie met de andere bijlagen een overgangsbepaling voorzien voor de lekdetectiesystemen op particuliere houders van minder dan 5.000 kg.

Randnummer 20 heeft betrekking op het aanvullen van de geijkte formule en handtekeningen aan het einde van bijlage 3. (cf. bijlage 1 en 2)

Repliek: Dit werd aangevuld.

5. VERDER TRAJECT

Voorliggend ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering wordt 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 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, en het bijhorende 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 in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad, samen met het verslag aan de Vlaamse Regering.

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

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

- 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, wat betreft kunststof granulaat, brandstoffen en brandbare vloeistoffen, de opslag van gevaarlijke producten en particuliere stookolietanks en tot aanpassing van een inwerkingtredingsbepaling, m.i.v. de hierbij horende te wijzigen bijlagen;
- verslag, horend bij het voormeld voorontwerp van besluit;
- advies Raad van State.