



SALV

Strategische Adviesraad
voor
Landbouw en Visserij

Gezamenlijk advies

Het ontwerpbesluit project- m.e.r.-screening

**Gezamenlijk advies over het ontwerp van Besluit van
de Vlaamse Regering inzake de nadere regels van de
project-m.e.r.-screening**

Datum van goedkeuring Minaraad **21 juni 2012**

Volgnummer **2012 | 38**

Coördinator + e-mailadres **Sandra Sliwa (Minaraad)**

Co-auteur + e-mailadres **Annick Lamote (SERV), Kris Van Nieuwenhove
(SALV)**

Inhoud

Krachtlijnen	4
Procesbeschrijving	6
Dossierbeschrijving	7
1 Adviesvraag	7
2 Aanleiding: arrest van het Europees Hof van Justitie	7
3 Het ontwerpbesluit	8
Aanbevelingen	10
4 Besluitmatige verankering van de screeningsplicht	10
5 Beperkte beleidsruimte	10
6 Sterke toename van het aantal screeningsbeslissingen	11
7 Inhoudelijke weerslag op lokale besturen (informatie- en evaluatieverplichting voor de overheid)	11
7.1 Een nieuwe inhoudelijke verplichting in hoofde van de lokale overheden	11
7.2 Ondersteuning van de lokale besturen.....	12
8 Informatieverplichting voor de initiatiefnemer	13
8.1 Welke informatie redelijkerwijs vragen aan de initiatiefnemer?	13
8.2 Hanteer het proportionaliteitsbeginsel bij het bepalen van de diepgang en het beoordelen van de screeningsnota.....	14
8.3 Voorzie de mogelijkheid van een “pre-screeningsbeslissing”	14
8.4 Afstemming met andere toetsen	14
9 Hernieuwing van de milieuvergunning.....	15
10 Twee overheden beoordelen hetzelfde project	15
11 Hanteer een uniforme omschrijving in bijlage II en III bij het project-MER-besluit	16

12	Een verlengde termijn voor het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek	16
13	Gevolgen voor de plan-MER-plicht	17
14	Toename van het aantal MER-plichtige projecten voor de eigenaars van buisleidingen.....	17

Krachtlijnen

- [1] In een arrest van 24 maart 2011 heeft het Europees Hof van Justitie geoordeeld dat de Vlaamse regelgeving op het gebied van milieueffectbeoordeling van projecten niet in overeenstemming is met een aantal bepalingen uit de project-MER-richtlijn. Kort gezegd oordeelt het Hof dat de huidige Vlaamse regeling niet waarborgt dat alle projecten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, aan een milieubeoordeling worden onderworpen.
- [2] Vlaanderen geeft uitvoering aan dit arrest door middel van het decreet van 23 maart 2012 tot wijziging van het Milieuvergunningendecreet, het decreet algemene bepalingen milieubeleid (DABM) en de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO). Dit decreet voert een project-m.e.r.-screeningsprocedure in, zowel voor milieuvergunningsaanvragen als voor aanvragen van een stedenbouwkundige vergunning, die van toepassing is op voorgenomen projecten die de drempelwaarden in bijlage II bij het project-MER-besluit van 10 december 2004 niet overschrijden. Het decreet van 23 maart 2012 is tot stand gekomen op basis van een voorstel van decreet en werd niet voor advies voorgelegd aan de raden. De adviesvraag heeft betrekking op het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering dat uitvoering beoogt te geven aan het decreet van 23 maart 2012.
- [3] Als gevolg van het ontwerpbesluit zal het aantal screeningsbeslissingen, onder meer in de landbouwsector, sterk toenemen. Het ontwerpbesluit creëert hiermee een nieuwe inhoudelijke verplichting zowel in hoofde van de lokale overheden als voor de initiatiefnemer van kleinere projecten. De raden vrezen dat momenteel niet alle gemeenten er voldoende toe uitgerust zijn om de toegenomen MER-screeningen degelijk en tegelijk vlot te laten verlopen. De raden wijzen erop dat de kwaliteit van de handleiding die de Dienst Mer zal voorzien cruciaal is voor een efficiënte en effectieve organisatie van de project-m.e.r.-screening. De (nieuwe) leidraad moet volgens de raden verder gaan dan het geven van een overzicht van het regelgevend kader en ook voldoende houvast bieden bij de interpretatie van de gegevens die volgens de checklists verzameld moeten worden om een screening te kunnen uitvoeren. Zo moet de handleiding volgens de raden een aantal criteria bevatten die een indicatie geven voor de geval-per-geval-beoordeling door de vergunningverlenende overheid.
- [4] Een screeningsnota moet volgens de raden zo worden opgevat dat de initiatiefnemer deze in principe zelf kan invullen. Dit is vandaag vaak niet het geval voor de opmaak van een MER of voor het indienen van een gemotiveerd verzoek tot ontheffing. In de praktijk kan dit gerealiseerd worden door:

1. Een onderscheid te maken tussen de informatie die door de initiatiefnemer moet worden aangeleverd en de informatie die de overheid beter zelf kan verzamelen. Relevante bedrijfseigen informatie kan worden aangeleverd door de initiatiefnemer. Deze informatie moet zoveel mogelijk geïntegreerd worden opgevraagd op basis van de informatie die verstrekt wordt in het milieuvergunningsaanvraagdossier. Anderzijds is het duidelijk dat de effectieve *beoordeling* van de informatie in de screeningsnota (rekening houdend met de mogelijke nabijheid van beschermde gebieden, de mate waarin de milieukwaliteitsnormen reeds worden overschreden, de mogelijke interactie en cumulatie van de door de initiatiefnemer beschreven effecten met de effecten van andere bestaande en geplande projecten in het gebied) een taak is voor de vergunningverlenende overheid.
2. Het proportionaliteitsbeginsel te hanteren bij het bepalen van de diepgang en bij het beoordelen van de screeningsnota.
3. De mogelijkheid te voorzien van een “pre-screeningsbeslissing”.
4. Op termijn een afstemming met andere toetsen verzekeren (onder meer de passende beoordeling en haar voortoets, de mobiliteitstoets, de watertoets).

[5] Wanneer een exploitant een aanvraag tot hernieuwing van de milieuvergunning indient en hij bij zijn vergunningsaanvraag, in tegenstelling tot vroeger, een screeningsnota moet indienen, bestaat de kans dat hij geconfronteerd wordt met de beslissing dat hij een project-MER moet opmaken. De exploitant beschikt in dit geval over een termijn van zes maanden om een goedgekeurd MER toe te voegen aan het aanvraagdossier. De raden wijzen erop dat uit de praktijk blijkt dat dit bijzonder kort is.

[6] In afwachting van de invoering van de omgevingsvergunning, impliceert het ontwerpbesluit dat gemengde projecten gescreend worden door twee overheidsinstanties. Naast het gevaar van tegenstrijdige uitspraken, bestaat het gevaar dat de administraties leefmilieu en ruimtelijke ordening, uit onwetendheid over elementen die niet tot de eigen bevoegdheid behoren, onterecht beslissen dat er een project-MER moet worden opgemaakt hoewel er eigenlijk geen significante negatieve effecten op het milieu verwacht worden. De raden vragen dan ook dat de bevoegde administraties zoveel mogelijk samenwerken in het kader van de screening van gemengde projecten.

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag	30 mei 2012
Naam adviesvrager + functie	Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur,
Rechtsgrond van de adviesvraag	Artikel 11.2.1. §2 DABM
Adviestermijn	30 dagen
Samenwerking	SERV, SALV
Overlegcommissie	Werkcommissie strategie en <i>governance</i>
Vergaderingen: soort + datum	Werkcommissie 8 juni 2012, schriftelijke procedure 8-14 juni 2012

Dossierbeschrijving

1 Adviesvraag

- [1] Minaraad, SERV en SALV zijn om advies gevraagd over het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering inzake de nadere regels van de project-m.e.r.-screening (verder “het ontwerpbesluit”). Minaraad en SERV ontvingen de adviesvraag op 30 mei 2012, SALV ontving de adviesvraag op 4 juni 2012. Het ontwerpbesluit geeft uitvoering aan het decreet van 23 maart 2012 tot wijziging van het Milieuvergunningendecreet, het decreet algemene bepalingen milieubeleid (DABM) en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Met dit decreet wordt een project-m.e.r.-screeningsprocedure ingevoerd, zowel voor milieuvergunningsaanvragen als voor aanvragen van een stedenbouwkundige vergunning.

2 Aanleiding: arrest van het Europees Hof van Justitie

- [2] Aanleiding voor hoger genoemd decreet was de veroordeling van België, op 24 maart 2011, door het Europees Hof van Justitie omwille van een onvolledige omzetting door Vlaanderen van de project-MER-richtlijn^{1 2}. Deze richtlijn was in Vlaanderen omgezet door middel van titel IV van het DABM uitgevoerd door het MER-besluit van 10 december 2004. Het DABM en het uitvoeringsbesluit voerden een systeem in dat werkt op basis van twee soorten lijsten: de projecten opgenomen in bijlage I zijn van rechtswege project-MER-plichtig, de projecten opgenomen in bijlage II zijn in beginsel onderworpen aan de MER-plicht tenzij hiervoor een ontheffing werd verkregen. Voor de bijlage II-projecten bepaalt de administratie, op basis van de (in de richtlijn bepaalde) relevante selectiecriteria, of er al dan niet een project-MER moet worden opgemaakt. Vlaanderen had hierbij gebruik gemaakt van de in de richtlijn bepaalde mogelijkheid³ om de lijst van MER-plichtige projecten af te bakenen door middel van drempelwaarden. De meeste projecten die zijn opgenomen in bijlage II vermelden omvangs- of capaciteitsdrempels. Een project-MER of ontheffing is in Vlaanderen enkel

¹ Arrest van 24 maart 2011, zaak nr. C-435/09, Commissie tegen België.

² Richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, ingetrokken door Richtlijn 2011/92/EG van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (codificatie).

³ Artikel 4 lid 2 punt b) van de project-MER-richtlijn (2011/92/EU) laat immers de mogelijkheid om “aan de hand van door de lidstaten vastgestelde drempelwaarden of criteria” te bepalen of een in bijlage II (van de richtlijn) opgenomen project al dan niet moet worden onderworpen aan een beoordeling.

vereist voor projecten waarvoor de drempel wordt overschreden. Dit betekent dat in de Vlaamse wetgeving een aantal projecten, waarvoor de drempel niet wordt overschreden, standaard worden uitgesloten van een project-MER-plicht en dit louter op basis van de omvang. Het gebruik van drempelwaarden op zich is niet per definitie problematisch, maar wel het gebruik van drempelwaarden die enkel gebaseerd zijn op de omvang van een project⁴. De Europese Commissie argumenteert immers dat Vlaanderen hiermee niet alle in bijlage III (bij de richtlijn) genoemde criteria in overweging neemt bij de beoordeling die moet uitwijzen of een project onderworpen is aan de MER-plicht. Kort gezegd oordeelt het Hof van Justitie in haar arrest dat de huidige wettelijke regeling niet waarborgt dat alle projecten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, aan een milieu-beoordeling worden onderworpen.

3 Het ontwerpbesluit

- [3] Het ontwerpbesluit, in uitvoering van het decreet van 23 maart 2012, voert een nieuwe bijlage III toe aan het project-m.e.r.-besluit van 2004. Deze bijlage bevat precies die categorieën van projecten waarvoor de drempelwaarden opgenomen in bijlage II bij het project-m.e.r.-besluit niet worden overschreden. Daar waar voor deze projecten voor de veroordeling geen enkele milieubeoordeling gold, zal hiervoor in de toekomst minstens een screening moeten plaatsvinden. De initiatiefnemer kan hiertoe een screeningsnota indienen bij de vergunningsaanvraag waarin wordt nagegaan of er aanzienlijke effecten voor mens en milieu te verwachten zijn. Verder brengt het ontwerpbesluit drie wijzigingen aan aan bijlage II van het project-MER-besluit, waarbij een aantal (sub)rubrieken in bijlage II voor buisleidingen worden samengevat in één rubriek.
- [4] De screeningsnota moet worden toegevoegd aan het aanvraagdossier en maakt deel uit van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek. De overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag onderzoekt (“screent”⁵) vervolgens de screeningsnota en beslist, geval per geval en op basis van de selectiecriteria in bijlage II

⁴ Artikel 4 lid 3 bepaalt met name dat de lidstaten bij het bepalen van drempelwaarden de selectiecriteria van bijlage III in acht moeten nemen. Deze selectiecriteria hebben betrekking op de kenmerken van een project (bv. de omvang, de cumulatie met andere projecten, het gebruik van natuurlijke hulpbronnen), de plaats van een project (bv. de nabijheid van een speciale beschermingszone) en de kenmerken van de potentiële effecten (bv. het bereik, de waarschijnlijkheid, de omkeerbaarheid van het effect).

⁵ Merk reeds op dat dit betekent dat een deel van de milieueffectrapportage niet gebeurt voor het indienen van de vergunningsaanvraag maar tijdens het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek.

bij het DABM⁶, of er een project-MER moet worden opgemaakt. Als de overheid beslist dat er alsnog een project-MER moet worden opgemaakt, is de vergunningsaanvraag van rechtswege onvolledig.

⁶ De criteria in bijlage II bij het DABM zijn dezelfde als deze in bijlage III bij de project-MER-richtlijn.

Aanbevelingen

- [5] In wat volgt formuleren de raden een aantal bemerkingen bij het regelgevend kader met betrekking tot de milieueffectrapportage. De raden formuleren hierbij een aantal mogelijke oplossingen en verbetervoorstellen.

4 Besluitmatige verankering van de screeningsplicht

- [6] De raden vinden het positief dat het departement LNE via de Omzendbrief⁷ van 22 juli 2011 op een relatief snelle manier gezorgd heeft voor richtlijnen voor de correcte uitvoering van de screeningsverplichtingen op basis van de project-MER-richtlijn. Er is momenteel een ruimere hervorming van de regelgeving in verband met (de versnelling van de besluitvorming inzake) investeringsprojecten op til. Gelet op 1) de Europeesrechtelijke verplichting om een arrest van het Hof van Justitie onmiddellijk uit te voeren⁸, 2) de mogelijkheid, sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, voor de Europese Commissie om een lidstaat na een enkele ingebrekestelling opnieuw voor het Hof van Justitie te dagvaarden met het oog op het opleggen van een sanctie⁹ en 3) het gegeven dat omzendbrieven op zich geen dwingende rechtsregels kunnen opleggen, begrijpen de raden, omwille van de rechtszekerheid, dat de Vlaamse Regering ervoor kiest om via een afzonderlijk besluit (losgekoppeld van de ruimere hervorming) zo snel mogelijk uitvoering te geven aan het arrest van het Hof van Justitie.

5 Beperkte beleidsruimte

- [7] Het ontwerpbesluit geeft uitvoering aan een decreet dat op zijn beurt voortvloeit uit Europeesrechtelijke verplichtingen. De resterende beleidsruimte is bijgevolg beperkt.

⁷ Omzendbrief LNE 2011/1. Milieueffectbeoordeling en vergunningverlening voor bepaalde projecten ten gevolge van het arrest van het Hof van Justitie van 24 maart 2011 (C-435/09, Europese Commissie t. België).

⁸ Artikel 260 lid 1 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

⁹ Artikel 260 lid 2 VWEU.

6 Sterke toename van het aantal screeningsbeslissingen

- [8] Als gevolg van het ontwerpbesluit zal het aantal screeningsbeslissingen, onder meer in de landbouwsector, sterk toenemen. Schoukens¹⁰ komt tot de bevinding, op basis van gegevens in het Jaarboek Milieurecht 2010 en 2011, dat waar er vandaag op jaarbasis een 80-tal verzoeken tot onthef-fing worden ingediend bij de Dienst Mer van het departement LNE, het aantal screeningsbeslissingen kan toenemen tot meer dan 1000 per jaar. In de nota aan de VR, die deel uitmaakt van het adviesdossier, spreekt men, op basis van een bevraging bij de gemeenten en provincies en op ba-sis van cijfermateriaal over de evolutie in het aantal verleende steden-bouwkundige vergunningen, over 20000 screeningsplichtige vergunnings-aanvragen (milieu en stedenbouw).

7 Inhoudelijke weerslag op lokale besturen (informatie- en evaluatieverplichting voor de overheid)

7.1 Een nieuwe inhoudelijke verplichting in hoofde van de lokale overheden

- [9] De screening van projecten die onder het toepassingsgebied van bijlage III van het ontwerpbesluit vallen, gebeurt door de vergunningverlenende overheid: in concreto het College van Burgemeester en Schepenen (CBS) voor de stedenbouwkundige vergunningen en de milieuvergunningen van klasse 2-bedrijven en de Deputatie voor de milieuvergunningen van klasse 1-bedrijven. In de praktijk betekent dit dat het CBS het merendeel van de screeningsbeslissingen zal moeten nemen. Het CBS is de principiële ver-gunningverlenende overheid binnen de huidige stedenbouwregelgeving en zal dit wellicht ook worden in het kader van de beoogde invoering van de omgevingsvergunning¹¹. Het ontwerpbesluit creëert hiermee een nieuwe inhoudelijke verplichting in hoofde van de gemeentelijke overheid.

¹⁰ H. SCHOUKENS. "De screening van kleinere projecten op milieueffecten: stand van zaken na het arrest van het Hof van Justitie van 24 maart 2011?" In *Tijdschrift voor Ruimtelijke Ordening en Ste-denbouw*, 2011 nr. 64, p. 201-227.

¹¹ De bedoeling is een eerste versie van voorontwerp van kaderdecreet Omgevingsvergunning te hebben tegen 31 december 2012: Antwoord van minister Schauvliege op de vraag om uitleg van Tinne Rombouts over de project-MER-screening. Handelingen van de commissie Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed van 22 mei 2012 (vergadering C234-LEE33).

7.2 Ondersteuning van de lokale besturen

[10] Zoals reeds gesteld in hun gezamenlijke advies¹² over de conceptnota over de invoering van de omgevingsvergunning, vrezen de raden dat momenteel niet alle gemeenten er voldoende toe zijn uitgerust om de toegenomen MER-screeningen degelijk en tegelijk vlot te laten verlopen. De gemeenten moeten toegang hebben tot de nodige kennis, deskundigheid en capaciteit. Dat moet in eerste instantie gebeuren door een optimale ondersteuning door de dienst Mer. Het ontwerpbesluit komt aan deze bezorgdheid enigszins tegemoet. Artikel 12 van het ontwerpbesluit voorziet immers dat de Vlaamse minister voor leefmilieu een modelformulier kan vaststellen voor de opmaak van een screeningsnota. De Dienst Mer zal verder zorgen voor de ondersteuning van de betrokken overheidsinstanties, onder meer door het voorzien van een handleiding.

De raden wijzen erop dat de kwaliteit van deze handleiding cruciaal is voor een efficiënte en effectieve organisatie van de project-m.e.r.-screening. Een volledige en gebruiksvriendelijke handleiding kan de impact van het toegenomen aantal screeningsbeslissingen op het gemeentelijk niveau beperken. De huidige leidraad¹³ screening project-milieu-effectrapportage bevat een schematisch overzicht van het juridisch kader. De raden wijzen erop dat er geen specifieke regel bestaat die bij voorbaat toelaat om op basis van de vragen in de leidraad te beslissen of een MER vereist is¹⁴. De uiteindelijke screeningsbeslissing is met andere woorden altijd het resultaat van een afweging door de vergunningverlenende overheid. Het is volgens de raden dan ook noodzakelijk dat de (nieuwe) leidraad verder gaat dan het (noodzakelijke) overzicht van het regelgevend kader en ook voldoende houvast biedt bij de interpretatie van de gegevens die volgens de checklists verzameld moeten worden om een screening te kunnen uitvoeren. Zo moet de handleiding volgens de raden een aantal criteria bevatten die een indicatie geven voor de geval-per-geval-beoordeling door de vergunningverlenende overheid.

¹² Advies van Minaraad, SERV en SALV over de Conceptnota omgevingsvergunning (Minaraad, 1 maart 2012; SERV, 2 maart 2012; SALV, 24 februari 2012).

¹³ Zoals beschikbaar gesteld op de website van het departement LNE:
http://www.lne.be/themas/milieu-effectrapportage/Stappen_screening_milieu-effectrapportage_130711.

¹⁴ EUROPESE COMMISSIE, Guidance on EIS – Screening, 2001, p. 19. Beschikbaar op:
<http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-guidelines/g-screening-full-text.pdf>. Dit wordt ook erkend in de Omzendbrief LNE 2011/1, p. 4.

8 Informatieverplichting voor de initiatiefnemer

- [11] De verwachte sterke toename van het aantal projecten waarvoor een project-m.e.r.-screening vereist is, betekent niet alleen een bijkomende informatie- en evaluatieverplichting voor de lokale overheid maar ook voor de initiatiefnemer (van kleinere projecten). Een screeningsnota moet volgens de raden zo worden opgevat dat de initiatiefnemer deze in principe zelf kan opstellen¹⁵. In wat volgt geven de raden enkele aanbevelingen op basis waarvan dit in de praktijk gerealiseerd kan worden.

8.1 Welke informatie redelijkerwijs vragen aan de initiatiefnemer?

- [12] De raden menen dat er een onderscheid gemaakt kan worden tussen informatie die de initiatiefnemer kan / moet aanleveren enerzijds en informatie die de overheid dient te verzamelen anderzijds. Bedrijfseigen informatie¹⁶ wordt daarbij uiteraard aangeleverd door het bedrijf zelf. De informatie die aan de initiatiefnemer wordt gevraagd, moet daarbij zoveel mogelijk geïntegreerd worden opgevraagd op basis van de informatie die verstrekt wordt in het milieuvergunningaanvraagdossier. De aan de initiatiefnemer gevraagde informatie moet volgens de raden bovendien beperkt worden tot de informatie die noodzakelijk is voor het inschatten van de verwachte milieueffecten van het bedrijf in kwestie. Het modelformulier en de handleiding moeten duidelijk maken welke informatie noodzakelijk is om een onderbouwde beslissing te kunnen nemen over de (al dan niet) toegevoegde waarde van een volwaardig MER. Anderzijds is de overheid beter geplaatst om informatie te verzamelen over bijvoorbeeld de mogelijke nabijheid van beschermde gebieden en over de mate waarin de milieukwaliteitsnormen reeds worden overschreden in het betrokken gebied, beide belangrijke criteria voor de beoordeling van de screeningsnota. Ook de mogelijke interactie en cumulatie van de door de initiatiefnemer beschreven effecten met de effecten van andere bestaande en geplande projecten in het gebied, zijn zeer moeilijk te beschrijven door de initiatiefnemer zelf. Hoe dan ook moet het duidelijk zijn dat de uiteindelijke beoordeling van de informatie in de screeningsnota moet gebeuren door de vergunningverlenende overheid.

¹⁵ Dit is vandaag niet het geval voor het MER zelf noch voor het gemotiveerd verzoek tot ontheffing.

¹⁶ Zoals bijvoorbeeld de verwachte emissies van verontreinigende stoffen, het gebruik van natuurlijke hulpbronnen, de productie van afvalstoffen en de omvang van het project.

8.2 Hanteer het proportionaliteitsbeginsel bij het bepalen van de diepgang en het beoordelen van de screeningsnota

- [13] Een screeningsnota is bedoeld om een antwoord te geven op de vraag of een project aanzienlijke milieugevolgen kan hebben. In het licht van de selectiecriteria in bijlage II van het DABM, menen de raden dan ook dat de inhoud van de screeningsnota gedifferentieerd moet worden (bijvoorbeeld) per projectcategorie. In het bijzonder bepalende factoren voor het doorvoeren van dergelijke differentiatie zijn volgens de raden de afstand van het voorgenomen project tot de drempelwaarden in bijlage II bij het project-m.e.r.-besluit¹⁷ en de ligging van het project.

8.3 Voorzie de mogelijkheid van een “pre-screeningsbeslissing”

- [14] Voor de projecten opgesomd in bijlage III bij het ontwerpbesluit gebeurt de screening niet meer voorafgaand aan de vergunningsaanvraag maar tijdens het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek. Als uit de beoordeling van de screeningsnota blijkt dat er alsnog een project-MER moet worden opgemaakt, of dat er geen ontheffing kan worden gegeven, betekent dit dat de vergunningsaanvraag van rechtswege onvolledig is. De initiatiefnemer beschikt vervolgens over een termijn van zes maanden om een goedgekeurd MER toe te voegen aan het aanvraagdossier. Het is volgens de raden niet duidelijk wat de gevolgen zijn voor de exploitatie als de initiatiefnemer er niet in slaagt binnen de opgelegde termijn een goedgekeurd MER op te stellen. Hierbij aansluitend wijzen de raden op de mogelijkheid om voorafgaand aan de aanvraag een “pre-screeningsbeslissing” te voorzien waarbij de aanvrager vooraf zoveel mogelijk duidelijkheid heeft over het verwachte resultaat van de screening. Naast aan het indienen van het aanvraagdossier voorafgaand overleg tussen overheid en initiatiefnemer, kan ook een gedetailleerde handleiding (zie ook paragraaf 10) hieraan tegemoet komen.

8.4 Afstemming met andere toetsen

- [15] De invoering van de project-m.e.r.-screening voor kleinere projecten betekent een uitbreiding van het toepassingsgebied van de project-m.e.r.-screening in Vlaanderen, als gevolg van een arrest van het Europees Hof van Justitie over de juiste interpretatie van de project-MER-richtlijn. Dit houdt in dat de initiatiefnemer van kleinere projecten geconfronteerd wordt met een extra toets, naast een reeks reeds bestaande andere toetsen zoals, onder meer, de passende beoordeling en haar voortoets, de mobili-

¹⁷ Naarmate een project dichterbij de drempelwaarden aanleunt, zullen aanzienlijke milieugevolgen en op basis hiervan een project-MER-plicht immers meer waarschijnlijk worden.

teitstoets en de watertoets. Om de bijkomende informatieverplichting voor de initiatiefnemer zo beperkt mogelijk te houden, vragen de raden dat wordt nagegaan hoe deze extra toets op termijn optimaal kan worden afgestemd op de andere toetsen.

9 Hernieuwing van de milieuvergunning

- [16] De m.e.r.-plicht geldt ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van het project een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd¹⁸. Artikel 5 van het ontwerpbesluit heeft betrekking op de hernieuwing van de milieuvergunning. Wanneer een exploitant een aanvraag tot hernieuwing van de milieuvergunning indient en hij bij zijn vergunningsaanvraag, in tegenstelling tot vroeger, een screeningsnota moet indienen, bestaat de kans dat hij geconfronteerd wordt met de beslissing dat hij een project-MER moet opmaken. Op basis van artikel 5 van het ontwerpbesluit beschikt de exploitant in dit geval over een termijn van zes maanden om een goedgekeurd MER toe te voegen aan het aanvraagdossier. Uit de praktijk blijkt dat dit bijzonder kort is. Het ontwerpbesluit brengt titel I van het Vlarem hiermee in overeenstemming met het Milieuvergunningendecreet, dat via het decreet¹⁹ van 23 maart 2012 tot wijziging van het Milieuvergunningendecreet, het DABM en de VCRO reeds in dezelfde zin gewijzigd werd. Om de termijn van zes maanden te wijzigen, zou bijgevolg een decreetswijziging nodig zijn.

10 Twee overheden beoordelen hetzelfde project

- [17] In afwachting van de invoering van de omgevingsvergunning, impliceert het ontwerpbesluit dat in het geval van gemengde²⁰ projecten eenzelfde project gescreend wordt door twee overheidsinstanties, zowel in het kader van de aanvraag van een milieuvergunning als in het kader van de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning. Meer in het bijzonder kan er hier gewezen worden op twee mogelijke gevaren²¹: 1) tegenstrijdige uitspraken door beide bevoegde overheden en 2) situaties waarbij de administraties leefmilieu en ruimtelijke ordening, uit onwetendheid over elementen die niet tot de eigen bevoegdheid behoren, onterecht beslissen dat er

¹⁸ Artikel 4.3.2. DABM.

¹⁹ Het decreet van 23 maart 2012 is tot stand gekomen op basis van het voorstel van decreet en werd niet voor advies voorgelegd aan de raden.

²⁰ Projecten waarvoor zowel een milieuvergunning als een stedenbouwkundige vergunning vereist is.

²¹ Vraag om uitleg van Tinne Rombouts over de project-MER-screening. Handelingen van de commissie Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed van 22 mei 2012 (vergadering C234-LEE33).

een project-MER moet worden opgemaakt hoewel er eigenlijk geen significante negatieve effecten op het milieu verwacht worden. Anticiperend op de komst van de omgevingsvergunningencommissie, waarin zowel de administraties leefmilieu als ruimtelijke ordening vertegenwoordigd zijn, en zoals voorzien in de Omzendbrief LNE²², vragen de raden dat de bevoegde administraties zoveel mogelijk samenwerken in het kader van de screening van gemengde projecten.

11 Hanteer een uniforme omschrijving in bijlage II en III bij het project-MER-besluit

- [18] De raden merken op dat de omschrijving van een aantal activiteiten van bijlage II en III bij het ontwerpbesluit niet identiek zijn. Dit kan aanleiding geven tot interpretatiediscussies. Temeer daar in bijlage III telkens wordt verwezen naar “projecten die niet onder bijlage II vallen”, dient erover ge-
waakt dat de omschrijving van de activiteiten in bijlage II en III identiek is.

12 Een verlengde termijn voor het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek

- [19] Om de vergunningverlenende overheid voldoende tijd te geven om de screeningsnota te onderzoeken, werd de termijn voor het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek verlengd van 14 tot 30 dagen. De invoering van de project-m.e.r.-screening voor projecten die onder bijlage III van het ontwerpbesluit vallen, creëert een nieuwe inhoudelijke verplichting in hoofde van de gemeentelijke overheid. De raden vragen dat voor het beoordelen van de screeningsnota een redelijke termijn wordt voorzien die een kwalitatieve besluitvorming mogelijk maakt. De raden wijzen er echter ook op dat het verlengen van de termijn voor het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek een verlenging van de besluitvorming inhoudt terwijl de Vlaamse overheid juist streeft naar een versnelling van de besluitvorming over investeringsprojecten. In dit opzicht vragen de raden dat wordt heroverwogen of een termijn van 30 dagen noodzakelijk is vanuit het oogpunt van het streven naar het versnellen van investeringsprojecten enerzijds en het toelaten van een kwalitatieve besluitvorming anderzijds.

²² De Omzendbrief LNE bepaalt met name dat als voor het voorgenomen project verschillende vergunningen nodig zijn, overleg en afstemming tussen de vergunningverleners over de screeningsbeslissing noodzakelijk is (p.5).

13 Gevolgen voor de plan-MER-plicht

- [20] Het arrest van 24 maart 2011 heeft ook gevolgen voor de plan-MER-plicht²³. De projecten die onder het toepassingsgebied van bijlage III van het ontwerpbesluit vallen zullen in voorkomend geval immers ook bepalend zijn voor het toepassingsgebied van de plan-MER. Daar waar in de Omzendbrief LNE duidelijk wordt gesteld dat voortaan in de screeningsnota (voor het beoordelen van de plan-MER-plicht) ook moet worden getoetst of het RUP het kader kan vormen voor een in bijlage III bij het ontwerpbesluit opgenomen project, lijkt dit aspect te ontbreken in het ontwerpbesluit. Uit een arrest²⁴ van 14 maart 2012 van de Raad van State blijkt alvast dat deze zich terzake conformeert aan de rechtspraak van het Hof van Justitie.

14 Toename van het aantal MER-plichtige projecten voor de eigenaars van buisleidingen

- [21] Het ontwerpbesluit voert niet enkel een nieuwe bijlage III toe aan het project-MER-besluit, maar voert ook enkele wijzigingen door in bijlage II van dit besluit. De wijzigingen die worden doorgevoerd in bijlage II bij het project-MER-besluit, betekenen in de praktijk dat het aantal MER-plichtige projecten met betrekking tot de aanleg van buisleidingen zal toenemen ten opzichte van de huidige situatie. De nieuwe (vereenvoudigde) rubriek hanteert immers slechts twee criteria om de MER-plicht te bepalen: de leiding heeft een lengte van meer dan 10km of meer dan 2.000 m² van de werkzone is gelegen in een bijzonder beschermd gebied. Gelet op de grote omvang van leidingprojectwerken, lijkt de drempel van 2.000 m² geen geschikt criterium aangezien haast alle projecten deze drempel zullen overschrijden. In de huidige situatie was voor dergelijke projecten een uitzondering van de MER-plicht voorzien indien deze, naast een bijzonder beschermd gebied, gelegen waren in onder meer leidingstraten, in zones voor gemeenschapsvoorzieningen, industriegebieden of zelfs landbouwgebieden.

²³ Volgens artikel 4.2.3 §2 van het DABM moet er namelijk een plan-MER worden opgesteld voor een plan of een programma dat het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een (project-)MER-plichtig project.

²⁴ Arrest van 14 maart 2012, nr. 218.458, vzw Milieufrent Omer Wattez. Zie ook: H. SCHOUKENS, "MER-drempels binnen de ruimtelijke planning: opgepast, sluipschutters!" in *Tijdschrift voor Omgevingsrecht en Omgevingsbeleid*, 2012 nr. 2, p. 40-42. In dit arrest laat de Raad van State voor het eerst de MER-drempels uit bijlage II bij het project-MER-besluit van 10 december 2004 buiten toepassing. De Raad van State heeft in dit arrest een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan vernietigd omdat er onterecht geen plan-MER was opgemaakt.

Appreciatie dossiers

NVT

Status advies

unaniem

Onthoudingen

geen
