



MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

Advies

van 6 november 2003

**over het ontwerp van besluit aangaande
het oppervlaktedelfstoffendecreet**

2003 | 63

D/2003/7080/A63

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding

© 2003 Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
Kliniekstraat 25, 4de verdieping
B-1070 Brussel
tel. 02-558 01 30
fax 02-558 01 31
e-mail: info@minaraad.be
internet: www.minaraad.be

Inleiding

De MiNa-Raad heeft de adviesvraag over het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering houdende regels tot uitvoering van het oppervlaktedelfstoffendecreet ontvangen op 24 september 2003.

Het advies van de MiNa-Raad werd binnen de 30 kalenderdagen gevraagd.

Het ABVV, ACV en het VEV onthouden zich bij het advies.

Prof. dr. R. F. Verheyen
Voorzitter MiNa-Raad

1. Situering

[1] **Decreet.** Het decreet van 4 april 2003 betreffende de oppervlaktedelfstoffen legt de juridische basis voor het ontginningsbeleid van de in Vlaanderen voorkomende oppervlaktedelfstoffen. De oppervlaktedelfstoffen omvatten verscheidene zandsorten, gaande van ophoogzanden, metsel- en betonzanden tot het zeer waardevolle glaszand, diverse kleisoorten, leem en mergel. Het beleid heeft als doelstelling om op een duurzame wijze in de behoefte aan oppervlaktedelfstoffen te voorzien.

Het decreet voorziet concreet in bepalingen die de planning van de delfstoffenvoorziening structureren, de afdwingbaarheid van een optimale ontginning binnen ontginningsgebieden mogelijk maken, het gebruik van secundaire delfstoffen en alternatieve materialen bevorderen, de milieuhygiënische kwaliteit van de delfstoffen garanderen en de realisatie van de nabestemming, middels een opgelegde eindafwerking, vergemakkelijken.

Voor meer toelichting omtrent het standpunt van de Raad ten aanzien van het decreet verwijst de Raad naar zijn advies van 21 oktober 2001.¹ Hierin benadrukte de Raad onder meer sterk de afstemming met het ruimtelijk beleid. De delfstoffenplannen zijn niet bindend. De delfstoffenplanning zal (pas) een juridisch kader krijgen via de ruimtelijke uitvoeringsplannen waarop ook het vergunningenbeleid zich kan stoelen.

[2] **Ontwerp van uitvoeringsbesluit.** Het voorliggend ontwerp van algemeen uitvoeringsbesluit geeft uitvoering aan de bepalingen in het Oppervlaktedelfstoffendecreet in verband met:

- De inhoud en procedure van vaststelling van de oppervlaktedelfstoffenplannen (artikelen 4, 6, 7 §2).

¹) MiNA-Raad. Advies van 4 oktober 2001 over het voorontwerp van decreet betreffende de oppervlaktedelfstoffen. 2001|31.

- De natuurlijke samenstelling van de oppervlaktedelfstoffen (artikelen 26 en 27).
- Het efficiënt en doelmatig benutten van de ontginningsgebieden (artikel 9 §3).
- De financiële zekerheden met betrekking tot de eindafwerking (artikelen 21, 25, 26, 27 §2, 30).
- De inwerkingtreding van het decreet (artikel 35).

[3] **Structuur advies.** De Raad gaat in het volgende deel specifiek in op het voorliggende uitvoeringsbesluit. Eerst volgen een aantal algemene aanbevelingen waarna verder de structuur van het uitvoeringsbesluit wordt gevolgd.

2. Aanbevelingen

2.1 Algemeen

- [4] **Subsidieregeling voor alternatieve materialen ontbreekt alsnog.** De memorie van toelichting bij het uitvoeringsbesluit geeft aan dat alle artikelen die nadere uitvoeringsmodaliteiten behoeven in het ontwerp van uitvoeringsbesluit zijn opgenomen.

De MiNa-Raad stelt echter vast dat er nog geen uitvoering is gegeven aan artikel 28 van het Oppervlaktedelfstoffendecreet. Dit artikel geeft aan de Vlaamse regering de bevoegdheid om binnen de beschikbare begrotingsmiddelen een subsidieregeling uit te werken voor het gebruik van alternatieve materialen. De MiNa-Raad meent dat de subsidieregeling afgestemd moet worden op het aangekondigde actieplan ter aanmoediging van volwaardige alternatieven en het maximaal hergebruik van afvalstoffen. Dit actieplan maakt integraal deel uit van het algemeen oppervlaktedelfstoffenplan. De Raad vraagt dat de nodige initiatieven worden opgestart zodat het algemeen oppervlaktedelfstoffenplan en de subsidieregeling gelijktijdig van kracht worden. Immers duurzaam gebruik van ontginningsgebieden betekent in eerste instantie het aanmoedigen van het gebruik van ‘secundaire’ oppervlaktedelfstoffen en het gebruik van alternatieve materialen. Dit leidt immers tot een lager gebruik van primaire delfstoffen (en minder ruimtebeslag en aantasting van het landschap) en tot een efficiëntere aanwending van reststoffen.

- [5] **Stilzwijgende goedkeuring versus beginselen van behoorlijk bestuur.** Het ontwerp van uitvoeringsbesluit voorziet verschillende malen in een stilzwijgende goedkeuring. Dit betekent dat de overheid een aanvraag automatisch positief evalueert als er binnen een vooraf gestelde termijn geen beslissing is gevallen. Voorbeelden hiervan zijn de evaluatie van de aanvraag van het certificaat van herkomst, de evaluatie van de aanvraag voor het stellen van financiële zekerheden, ...

De MiNa-Raad vraagt zich af of een dergelijke stilzwijgende goedkeuring niet strijdig is met de Europese richtlijnen en de beginselen van behoorlijk bestuur². De overheid moet haar verantwoordelijkheid opnemen en dient zich bijgevolg te houden aan de vastgestelde termijnen en verplichtingen. De overheid heeft bovendien de plicht om elke beleidsstap bewust te motiveren terwijl een stilzwijgende beslissing per definitie geen afweging inhoudt. De Raad wijst er ook op dat het Europese Hof van Justitie de Vlaamse regelgeving inzake het bekomen van een milieuvergunning via een stilzwijgende goedkeuring, strijdig verklaarde met verschillende Europese richtlijnen.

2.2 De oppervlakedelfstoffenplannen

[6] **Situering.** Het Oppervlakedelfstoffendecreet geeft uitvoerig invulling aan de planmatige aanpak van de ontginning van oppervlakedelfstoffen. Dit gebeurt onder meer via de opmaak van een algemeen oppervlakedelfstoffenplan én van bijzondere oppervlakedelfstoffenplannen. Het decreet legt de minimale inhoud van de plannen vast. Het voorliggend ontwerp van besluit geeft verder invulling aan de inhoud van de plannen, de procedure van totstandkoming en de inspraak.

[7] **Procedure algemeen en bijzonder oppervlakedelfstoffenplan: voorstel ontwerpbesluit.** Artikel 2 van het voorliggend besluit regelt de procedure voor de opmaak van het algemeen oppervlakedelfstoffenplan. De verschillende stappen zijn: (1) informatievergaring bij de betrokken administraties, instellingen en organisaties door de afdeling, (2) vooroverleg met de ontginningssector en de betrokken organisaties en instellingen, (3) adviesvraag over het ontwerp van algemeen oppervlakedelfstoffenplan aan de Vlaamse minister bevoegd voor het economisch beleid, het leefmilieu, het landbouwbeleid, de ruimtelijke ordening en het onroerend erfgoed, (4) principiële vaststelling door de Vlaamse regering, (5) adviesvraag MiNa-Raad en SERV, (6) definitieve vaststelling door de Vlaamse regering, (7) publicatie Belgisch Staatsblad.

Artikelen 3 en 4 van het voorliggend besluit regelen de procedure voor de opmaak van de bijzondere oppervlakedelfstoffenplannen. De verschillende stappen zijn: (1) vooroverleg met de ontginningssector en de betrokken organisaties en instellingen, (2) adviesvraag over het voorontwerp van bijzonder oppervlakedelfstoffenplan in een ambtelijke stuurgroep (3) principiële vaststelling door de Vlaamse regering, (4) adviesvraag aan betrok-

2) De beginselen van behoorlijk bestuur betreffen beginselen welke de overheid bij elk optreden moet in acht nemen. Voorbeelden hiervan zijn: de motiveringsplicht (ieder besluit moet gedragen worden door de motivering die aan het besluit is gegeven), het zorgvuldigheidsbeginsel (de overheid moet derwijze optreden ten aanzien van degenen wier belangen bij de taakuitoefening kunnen zijn betrokken, dat deze belangen niet onnodig worden geschaad), het redelijkheidsbeginsel of proportionaliteitsbeginsel (de overheidsmaatregel moet in verhouding staan tot het beoogde resultaat), het rechtszekerheidsbeginsel.

ken gemeenten en provincie, (6) definitieve vaststelling door de Vlaamse regering, (7) publicatie Belgisch Staatsblad.

Figuur 1 Procedure voor de opmaak van een algemeen oppervlakedelfstoffenplan en van bijzondere delfstoffenplannen

algemeen plan	bijzonder plan
stap 1: informatievergaring	-
stap 2: vooroverleg	stap 1: vooroverleg
stap 3: advies bevoegde ministers	stap 2: advies ambtelijke werkgroep
stap 4: principiële vaststelling Vl. regering	stap 3: principiële vaststelling Vl. regering
stap 5: advies MiNa-Raad en SERV	stap 4: advies gemeenten en provincies
stap 6: definitieve vaststelling Vl. regering	stap 5: definitieve vaststelling Vl. regering
stap 7: publicatie Belgisch Staatsblad	stap 6: publicatie Belgisch Staatsblad

[8] **Algemeen oppervlakedelfstoffenplan: nood aan een snelle invulling.** In zijn advies van 4 oktober 2001 pleitte de Raad – vanuit het standpunt van vereenvoudiging van het planningsproces – voor één algemeen delfstoffenplan waarvan de krachtlijnen voor de afzonderlijke gebieden integraal deel kunnen van uitmaken. Indien het systeem van bijzondere delfstoffenplannen toch zou worden weerhouden, drukte de Raad in zijn advies de wens uit om niet om advies te worden gevraagd indien deze plannen voornamelijk gericht zijn op lokale situaties.

Het voorliggend ontwerp van besluit voorziet advisering door de MiNa-Raad van het algemeen delfstoffenplan en niet van de bijzondere delfstoffenplannen. De Raad gaat hiermee akkoord en vraagt dat snel werk wordt gemaakt van het algemeen delfstoffenplan, waarin de belangrijkste krachtlijnen en beslispunten worden vastgelegd die het kader vormen voor de verdere invulling van de bijzondere plannen. De Raad vindt het positief te lezen in de memorie van toelichting (pag. 4) dat “de voorbereiding van het algemeen oppervlakedelfstoffenplan bij prioriteit, en bij voorkeur voor de bijzondere delfstoffenplannen zal aangevat worden”. Ook op de hoorzitting die ter voorbereiding van dit advies werd gehouden, liet de woordvoerder van ANRE weten dat het ontwerp van algemeen delfstoffenplan momenteel vergevorderd is en vóór de bijzondere plannen in procedure zal worden gebracht..

[9] **Bijzonder oppervlakedelfstoffenplan: vraag naar actieve openbaarheid.** Het voorliggend ontwerp van besluit voorziet bij de opmaak van de bijzondere plannen na de voorlopige vaststelling door de Vlaamse regering een adviesronde bij de betrokken gemeenten en provincies (zie figuur 1, stap 4). Ten eerste betreurt de Raad dat in de procedure voor de opmaak van de bijzondere delfstoffenplannen de openbaarheid en inspraak afhankelijk wordt gemaakt van de goodwill van het betrokken gemeente- of provinciebestuur. De

openbaarheids- en inspraakregeling moet voor elke burger gelijk zijn en moet daarom in het voorliggend ontwerp van besluit worden uitgewerkt.

Algemeen pleit de Raad er evenwel voor om bij de opmaak van de bijzondere delfstoffenplannen in een zo vroeg mogelijke fase – liefst bij het vooroverleg – in openbaarheid en inspraakmogelijkheden te voorzien. In deze vroege fase van het proces denkt de Raad hierbij niet zozeer aan de organisatie van een openbaar onderzoek maar veeleer aan diverse vormen van maatschappelijk debat zoals een hoorzitting of de oprichting van een maatschappelijke klankbordgroep. Zo acht de Raad het essentieel dat de bevolking reeds in de startfase alternatieven kan voorstellen. De Raad heeft deze bekommernis reeds geuit naar aanleiding van het advies omtrent het decreet betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage.³

Actieve openbaarheid en de daaraan verbonden inspraak is volgens de MiNa-Raad essentieel teneinde de efficiëntie van de procedure te verhogen. In dit advies drong de Raad onder meer aan op (1) een decretaal gewaarborgde actieve openbaarheid met inspraak vanaf de startfase, (2) een actieve vorm van openbaarheid met duidelijke informatie, hoorzittingen en brochures voor alle belanghebbende; ook in de startfase, en (3) de mogelijkheid voor de burgers om in deze fase alternatieven in te brengen en andere te onderzoeken milieueffecten voor te stellen.

Figuur 2 Procedure voor de opmaak van bijzondere delfstoffenplannen: voorstel ontwerp van besluit en voorstel MiNa-Raad

Voorstel uitvoeringsbesluit	Voorstel MiNa-Raad
stap 1: vooroverleg	stap 1: vooroverleg
stap 2: advies ambtelijke werkgroep	stap 2: inspraak van de bevolking over de afweging van de locaties in overleg met ambtelijke werkgroep, betrokken gemeenten en provincie
stap 3: principiële vaststelling Vl. regering	-
stap 4: advies gemeenten en provincies	-
stap 5: definitieve vaststelling Vl. regering	stap 3: definitieve vaststelling Vl. regering
stap 6: publicatie Belgisch Staatsblad	stap 4: publicatie Belgisch Staatsblad

In het voorstel van de Raad zal weliswaar meer tijd geïnvesteerd moeten worden in de startfase, maar nadien kan ook heel wat tijd uitgespaard worden omdat stap 3 en 4 kunnen wegvallen. Bovendien is de Raad van mening dat indien de (al dan niet georganiseerde) bevolking in de startfase volwaardig betrokken wordt, er een breder draagvlak kan ge-

3) MiNa-Raad, 2001|6. Advies van 1 maart 2001 over het voorontwerp van decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake het milieubeleid met de titel betreffende milieueffect- en veiligheidsrapportage.

vonden worden voor de uiteindelijke voorstellen voor ontginningsgebieden. Hiermee kunnen juridische problemen achteraf (bijvoorbeeld bij de Raad van State) voorkomen worden.

- [10] **Plan-MER: vraag naar volwaardige integratie.** Artikel 4 van het Delfstoffendecreet voorziet dat oppervlakedelfstoffenplannen zodanig worden opgesteld dat ze voldoen aan de essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage. Hiermee wordt het integratiespoor nagestreefd zoals vastgelegd in het decreet van 18 december 2002 betreffende milieueffect- en veiligheidsrapportage. De Raad heeft in zijn advies van 4 oktober 2001 een positief standpunt geformuleerd ten aanzien van het integratieprincipe. Artikel 6 van het voorliggend uitvoeringsbesluit breidt de inhoud van de oppervlakedelfstoffenplannen uit met *“onderdelen die volledig geënt zijn op de inhoudsbepalingen van een plan-MER, zoals beschreven in artikel 4.2.7 van het M.E.R.-decreet teneinde tegemoet te komen aan de doelstelling om delfstoffenplannen plan-MER waardig te maken.”*

De Raad staat in het algemeen positief ten aanzien van de invulling van de integratie van de plan-MER via artikel 6. Niettemin meent de Raad dat er nog mogelijkheden zijn voor verbetering. Zo stelt de Raad voor om in het uitvoeringsbesluit uitdrukkelijker de rol te formuleren van de cel-MER zowel in de fase van het vooroverleg als bij de beoordeling van de kwaliteit van de plan-MER. Bovendien formuleerde de Raad in bovenstaande paragraaf ook een nieuw voorstel inzake openbaarheid. Dit voorstel sluit beter aan bij de procedure van de plan-MER, waardoor de oppervlakedelfstoffenplannen beter zullen voldoen aan de essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage, conform artikel 4 van het Oppervlakedelfstoffendecreet.

- [11] **Periodieke evaluatie oppervlakedelfstoffenplannen.** Artikel 5 van het voorliggend besluit regelt de vijfjaarlijkse evaluatie én eventuele actualisatie van het algemeen delfstoffenplan en van de bijzondere delfstoffenplannen. Hierbij wordt dezelfde procedure voorgesteld als bij de opmaak van de plannen. Enige uitzondering is dat de regels voor de actieve openbaarheid van de bijzondere plannen slechts van toepassing is in het geval de actualisatie nieuwe locatie voorstellen inhoudt.

De Raad ondersteunt deze bepalingen. Hij verwijst naar artikel 4 van het Delfstoffendecreet waarin duidelijk staat dat deze evaluatie zal gebeuren in functie van de doelstellingen, zoals opgenomen in artikel 3 van het Delfstoffendecreet. De Raad beklemtoont hierbij dat de evaluatie en bijsturing moet rekening houden met de evolutie in het gebruik van substitutiematerialen (cf. memorie van toelichting, pag. 5). Dit moet gebeuren binnen het kader van de algemene doelstellingen van het Delfstoffendecreet. Deze zijn naast het verzekeren van de ontwikkelingsperspectieven voor de sector ook het streven naar duurzame ontginning, het zuinig gebruik van delfstoffen, het zuinig ruimtegebruik, het aanmoedigen van alternatieve materialen, het hergebruik van afvalstoffen en tenslotte het behoud van de natuur.

2.3 Natuurlijke samenstelling van de oppervlakedelfstoffen

- [12] **Situering.** Art. 26 van Oppervlakedelfstoffendecreet voorziet dat de Vlaamse regering regels kan vastleggen om de natuurlijke samenstelling van oppervlakedelfstoffen vast te stellen. Het voorliggend uitvoeringsbesluit bevat achtergrondrempels voor zware metalen en metalloïden waaraan een oppervlakedelfstof moet voldoen. Voor de toegelaten gehalten aan polycyclische koolwaterstoffen en minerale olie wordt verwezen naar VLAREBO. Delfstoffen die voldoen aan dit toetsingskader ontvangen een certificaat van herkomst. Het certificaat garandeert aan de afnemer de conformiteit met de natuurlijke samenstelling.
- [13] **Delfstoffen versus uitgegraven bodem.** Uitgegraven bodem is grond die vrijkomt bij graafactiviteiten buiten ontginningsgebieden en wordt overeenkomstig VLAREBO beheerd. Sommige partijen uitgegraven bodem worden als secundaire delfstoffen aangevend. Hun conformiteit met de in VLAREBO voorziene normen kan door de aflevering van een bodembeheerrapport of een gebruikscertificaat gegarandeerd worden. Delfstoffen zijn afkomstig van ontginningsgebieden en moeten niet voldoen aan de voorwaarden voor uitgegraven bodem.
- [14] **Toetsingskader.** De achtergrondrempels voor zware metalen en metalloïden van delfstoffen verschillen met de achtergrondwaarden in VLAREBO. De achtergrondwaarden in VLAREBO zijn afgeleid uit een streekproef van oppervlaktegrondstalen (tot ongeveer 1 meter diepte) uit onaangetaste gebieden. In 1999 werd door de afdeling Natuurlijke Rijkdommen en Energie een studie uitgevoerd naar de samenstelling van oppervlakedelfstoffen. Volgens de toelichting is daaruit gebleken dat het toetsingskader voor uitgegraven bodem, zoals vastgelegd in VLAREBO, niet toegepast kan worden op delfstoffen, en evenmin op uitgegraven bodem afkomstig uit lagen dieper dan 1 meter. Begin 2001 heeft de afdeling Natuurlijke Rijkdommen en Energie dan een tweede studie uitgevoerd, ditmaal naar de natuurlijke samenstelling van zanden en kleien in de ondergrond, op materialen waarvan men kan aannemen dat ze zich nog in een oorspronkelijke en natuurlijke staat bevinden. Hiermee werd dan een apart toetsingskader voor de natuurlijke samenstelling van delfstoffen opgebouwd.
- [15] **Nieuw toetsingskader is een goede stap maar onvoldoende.** De MiNa-Raad is er zich van bewust dat de natuurlijke samenstelling van de bodem varieert in functie van de diepte en dat het huidige toetsingskader in VLAREBO niet afgestemd is op de evaluatie van de natuurlijke samenstelling van delfstoffen. ANRE heeft op basis van een – beperkt – aantal stalen een apart toetsingskader uitgewerkt.

De Raad meent dat er onderscheid gemaakt moet worden tussen (1) de evaluatie of een delfstof verontreinigd is of niet, en (2) de wijze waarop delfstoffen toegepast worden: als bodem of als bouwstof.

De Raad gaat in principe akkoord dat het ANRE -toetsingskader gehanteerd wordt om na te gaan of delfstoffen verontreinigd zijn of niet. De Raad vindt deze toetsing belangrijk.

Daarnaast moet rekening gehouden worden met de toepassing van een delfstof. Hierbij moet een onderscheid gemaakt worden voor delfstoffen die als bodem (ophoogzand) of die als bouwstof (klei, leem, glaszand) gebruikt worden. Een normeringskader voor het gebruik als bodem is niet relevant voor delfstoffen die als bouwstof worden gebruikt maar wel voor delfstoffen die fungeren als bodem. De Raad is van mening dat de delfstoffen die als bodem (afdeklaag) worden gebruikt ook moeten voldoen aan de milieuhygiënische voorwaarden terzake.

[16] **Eenduidig normeringskader voor stoffen die fungeren als bodem.** Door enkel het ANRE-toetsingskader te gebruiken, zullen er zich in de praktijk ongewenste situaties voordoen:

- De voorgestelde normering voor delfstoffen is soepeler dan deze voor uitgegraven bodem. De normering voor zand dat gebruikt wordt als bodem is dus afhankelijk van de juridische afbakening van het winningsgebied. Eenzelfde zand (dat voldoet aan de normering voor delfstoffen maar niet aan de VLAREBO-normen) dat afkomstig is van een ontginning of van een uitgegraven bodem zal respectievelijk wel en niet toegelaten worden. Dergelijke situaties tasten het maatschappelijk draagvlak voor het milieubeleid aan en geven aanleiding tot illegaal gedrag.
- De soepelere normen voor delfstoffen zal de afzet van primaire delfstoffen doen toenemen te nadele van alternatieven (bv. uitgegraven bodem) en het maximaal hergebruik van afvalstoffen. Hierdoor wordt het duurzaam beheer van oppervlakedelfstoffen en het beleid ter aanmoediging van volwaardige alternatieven en het maximaal hergebruik van afvalstoffen gehypothekeerd.
- Ingevoerde delfstoffen dienen niet aan de ANRE -normen te voldoen. Ingevoerde delfstoffen worden hierdoor sterk bevoordeeld t.o.v. eigen delfstoffen en alternatieve.
- De normering voor Cr en As ligt dicht bij de saneringswaarde en mogelijks boven de 80% van de saneringswaarde. Dit betekent dat de percelen waarop dergelijke bodem wordt gebruikt in het register van verontreinigde gronden moet worden opgenomen! Bij een beperkte extra verontreiniging zal zelf tot bodemsanering moeten worden overgegaan!

De MiNa-Raad pleit voor een eenduidig normeringskader voor alle stoffen (inclusief delfstoffen) die als bodem gebruikt worden. De MiNa-Raad vraagt dat OVAM en ANRE dit normeringskader uitwerken en dat in afwachting ervan de huidige VLAREBO-normen zouden gelden voor alle stoffen die als bodem worden gebruikt. De Raad wil er tot slot op wijzen dat een eenduidig normeringskader van groot belang is om de alternatieven voor primaire oppervlakedelfstoffen te kunnen stimuleren.

[17] **Certificaat van herkomst uitbreiden met toepassingsgebied.** Bij de toepassing van een delfstof moet een onderscheid gemaakt worden voor delfstoffen die als bodem of als bouwstof gebruikt worden. In afwachting van een eenduidig normeringskader zouden vol-

gens de MiNa-Raad enkel delfstoffen die voldoen aan de relevante normering in VLAREBO als bodem mogen gebruikt worden. Voor delfstoffen die aan deze voorwaarden voldoen, zou het certificaat niet enkel de herkomst maar ook het toepassingsgebied “geschikt voor gebruik als bodem” moeten vermelden.

- [18] **Bijkomende garanties inbouwen.** Een certificaat van herkomst wordt toegekend indien alle vereiste achtergrondgehalten van de monsters als conform met de natuurlijke samenstelling van de oppervlakedelfstoffen worden beschouwd. De monsters zijn afkomstig van boringen onder toezicht van een aangestelde deskundige inzake bodem en ondergrond. De chemische analyses worden verricht door laboratoria met de nodige specifieke erkenning.

De MiNa-Raad vraagt dat de nodige garanties worden ingebouwd om te vermijden dat aanvragers voor eenzelfde ontginning verschillende laboratoria inzetten en enkel de goede resultaten in het aanvraagdossier opnemen.

2.4 Optimale ontginning

- [19] **Optimale ontginning.** Artikel 9 van het Delfstoffendecreet geeft invulling aan het principe van optimale ontginning. Hierbij wordt duidelijk afgestapt van het uitgangspunt van maximale ontginning. De nabestemming en de draagkracht van het ontginningsgebied en zijn omgeving bepalen de randvoorwaarden ten aanzien van een maximale en rationele ontginning.⁴

Het voorliggend ontwerp van besluit geeft verder invulling aan het principe van optimale ontginning. Volgens de memorie van toelichting wordt optimale ontginning afdwingbaar gemaakt door enerzijds de vergunningsaanvragers te verplichten bij de aanvraag van de vergunning hun maatregelen voor een optimale ontginning voor te stellen en door anderzijds de vergunningverlenende overheid te verplichten hierover voldoende garanties in de vergunningsvoorwaarden in te bouwen (artikel 23).

De Raad vindt het positief dat in de bepalingen van artikel 23 aandacht gaat naar de optimale valorisatie van primaire grondstoffen. Echter de Raad vraagt om de invulling van de bepalingen verder te vervolledigen. De Raad treft in de bepalingen van artikel 23 geen enkele gegevens aan in verband met de noodzakelijke toetsing met de ruimtelijke draagkracht van het gebied noch met de realisatie van de nabestemming.

4) Artikel 9: In ieder ontginningsgebied moeten primaire oppervlakedelfstoffen, al dan niet verschillende soorten afhankelijk van de geologische structuur, door de vergunningshouder optimaal ontgonnen worden. De nabestemming en de draagkracht van het ontginningsgebied en zijn omgeving bepalen de randvoorwaarden ten aanzien van een maximale en rationele ontginning.

[20] **Voortgangsrapport.** Art. 24 van het ontwerpbesluit regelt de indiening en de inhoud van het voortgangsrapport. Een voortgangsrapport is een belangrijke informatiebron voor de opvolging van de ontginningsactiviteiten in de groeves en voor het inventariseren van gegevens over de ontgonnen hoeveelheden primaire oppervlaktedelfstoffen in Vlaanderen. Dit voortgangsrapport vervangt het voortgangsrapport dat reeds binnen VLAREM werd verplicht.

De MiNa-Raad stelt vast dat de inhoud van het nieuwe vooruitgangsrapport uitgebreider en gedetailleerder is op het vlak van ontginningsactiviteiten dan het rapport uit VLAREM. Anderzijds bevat het voortgangsrapport uit VLAREM – in tegenstelling tot het nieuwe – een beschrijving van de getroffen maatregelen om hinder voor de omgeving te voorkomen en/of te beperken en om de reglementaire voorschriften na te leven. Bovendien krijgt de afdeling Milieu-inspectie niet langer het voortgangsrapport toegestuurd. De Raad vraagt zich af waarom het voortgangsrapport beperkt wordt tot het economisch luik, terwijl ontginningen ook een significante ingreep betekenen voor de omgeving.

2.5 Financiële zekerheden

[21] **Financiële zekerheden.** Het Oppervlaktedelfstoffendecreet bevat een regeling via financiële zekerheden om de realisatie van de eindafwerking te garanderen. In het voorliggend uitvoeringsbesluit wordt uitvoerig ingegaan op de verdere bepalingen voor de financiële zekerheden. Het betreft onder meer de algemene procedure, de vaststelling en afbouw van de financiële zekerheden en de actualisatie van de forfaitaire vergoeding (artikelen 25 t.e.m. 36).

De Raad gaat niet in detail in op de voorliggende bepalingen omtrent de financiële zekerheden. Hij wenst evenwel twee aandachtspunten te benadrukken. Ten eerste heeft de Raad vragen bij de keuze voor een forfaitaire vergoeding. De financiële zekerheid wordt berekend op basis van een eenheidsprijs per m² vermenigvuldigd met de oppervlakte van het ontginningsgebied. Bij de vastlegging van de financiële zekerheid wordt dus geen rekening gehouden met de diepte van de ontginningsput. De kosten voor de eindafwerking kunnen evenwel sterk uiteenlopen van project tot project. Ontdiepen van een ontginningsput voor natuurontwikkeling is bijvoorbeeld veel duurder dan de eindafwerking van een ontginningsput voor waterrecreatie. De Raad pleit ervoor om de hoogte van de financiële zekerheid te laten bepalen door de effectieve kost van de eindafwerking.

Tevens wijst de Raad ook op de problematiek van de overgangsregeling inzake financiële zekerheden voor ontginningsputten die momenteel reeds vergund zijn. Artikel 43 regelt de opbouw van financiële zekerheden voor de eindafwerking van alle ontginningen, dus ook van deze waarvoor een vergunning werd afgeleverd voor de inwerkingtreding van het besluit. De Raad vindt dit positief. De Raad wijst er evenwel op dat er een reëel risico bestaat dat de uitwerking van deze overgangsregeling betrekking heeft op heel wat dossiers die op beperkte tijd door de administratie dienen geëvalueerd te worden. Het is niet dui-

delijk wat er gebeurt indien de evaluatie (door personeelsgebrek bij ANRE) of een beslissing (door de Vlaamse regering) uitblijft.

[22] **Legistische vraag.** Tenslotte stelt de Raad vast dat de bepalingen in het voorliggend uitvoeringsbesluit niet steeds optimaal zijn afgestemd met het Oppervlakedelfstoffendecreet. Voor de Raad is het niet steeds duidelijk wat de meerwaarde van bepaalde bepalingen in het voorliggend ontwerp van besluit zijn vermits het parafrasen blijken van bepalingen die reeds zijn opgenomen in het Oppervlakedelfstoffendecreet. De Raad geeft twee voorbeelden.

Artikel 20 van het Oppervlakedelfstoffendecreet stelt dat “De ontginning niet mag worden aangevat vooraleer de financiële zekerheden werden aanvaard door de administratie”. Artikel 25 van het uitvoeringsbesluit formuleert dit als volgt: “Vooraleer de ontginningsactiviteiten in een zone worden aangevat, dient de vergunninghouder de nodige bewijskrachtige documenten met betrekking tot de aanvaarde en gestelde financiële zekerheden voor de realisatie van de eindafwerking in deze zone aan de afdeling te bezorgen”.

Artikel 21 van het Oppervlakedelfstoffendecreet stelt dat “Indien de ontginning gefaseerd gebeurt, de financiële zekerheden kunnen worden opgebouwd naargelang de opeenvolgende ontginningsfasen worden aangevat”. Artikel 26 van het voorliggend uitvoeringsbesluit stelt hieromtrent: “De financiële zekerheden worden opgebouwd conform de fasering van de zones.”

3. Besluit

[23] **Besluit.** Het voorliggende ontwerp van besluit geeft geen uitvoering aan artikel 28 van het Oppervlakedelfstoffendecreet dat voorziet in een subsidieregeling voor het gebruik van alternatieve materialen. De Raad vraagt dat de nodige initiatieven worden opgestart zodat de subsidieregeling gelijktijdig van kracht wordt met het algemeen oppervlakedelfstoffenplan.

Het ontwerp van uitvoeringsbesluit voorziet verschillende malen in een stilzwijgende goedkeuring. De MiNa-Raad vraagt zich af of een dergelijke stilzwijgende goedkeuring niet strijdig is met de Europese richtlijnen en de beginselen van behoorlijk bestuur.

De Raad staat in het algemeen positief ten aanzien van de uitgewerkte procedure voor de opmaak van het algemeen delfstoffenplan en de bijzondere delfstoffenplannen. De Raad pleit evenwel voor een snelle invulling van het algemeen delfstoffenplan, waarin de belangrijkste krachtlijnen van de delfstoffenplanning zullen worden vastgelegd. Tevens vraagt de Raad om zo vroeg mogelijk in het proces in een actieve vorm van openbaarheid te voorzien. Het is onder meer essentieel dat de bevolking reeds in de startfase alternatieven kan voorleggen.

De Raad gaat in principe akkoord dat het ANRE-toetsingskader voor natuurlijke samenstelling van oppervlakedelfstoffen gehanteerd wordt om na te gaan of delfstoffen verontreinigd zijn of niet. Daarnaast moet echter rekening gehouden worden met de toepassing van een delfstof. De MiNa-Raad pleit voor een éénduidig normeringskader voor alle stoffen (inclusief delfstoffen en uitgegraven bodem) die als bodem gebruikt worden. Het hanteren van twee verschillende normeringskaders zal leiden tot onoverkomelijke praktische problemen. De MiNa-Raad vraagt dat OVAM en ANRE dit éénduidig normeringskader uitwerken en dat in afwachting ervan de huidige VLAREBO-normen zouden gelden voor alle stoffen die als bodem worden gebruikt. Voor delfstoffen die aan de voorwaarden

voor gebruik als bodem voldoen zou het certificaat niet enkel de herkomst maar ook het toepassingsgebied “geschikt voor gebruik als bodem” moeten vermelden.

De Raad staat tevens positief ten opzichte van het integratiespoor inzake de plan-MER. Betere garanties kunnen evenwel worden ingebouwd voor het betrekken van de milieu-administratie zowel bij het vooroverleg als bij de beoordeling van de kwaliteit van de plan-MER.

Inzake de optimale ontginning benadrukt de Raad sterk de noodzakelijke toetsing met de nabestemming én de draagkracht van het gebied. De Raad vraagt om de bepalingen inzake optimale ontginning hiermee verder aan te vullen.

Wat betreft de financiële zekerheden vraagt de Raad naar een betere afstemming tussen het besluit en het decreet. Tevens heeft de Raad vragen bij de keuze voor een forfaitaire vergoeding op basis van de oppervlakte van het ontginningsgebied en tenslotte wijst de Raad op de problematiek van de overgangsregeling voor ontginningsputten die momenteel reeds zijn vergund.