



Gezamenlijk advies

ongeleide emissies fijn stof

Ontwerp van besluit tot wijziging van VLAREM I en VLAREM II betreffende bepalingen inzake luchtverontreiniging

Datum van goedkeuring	13 september 2012
Volgnummer	2012 59
Coördinator + e-mailadres	Dirk Uyttendaele, dirk.uyttendaele@minaraad.be
Co-auteur + e-mailadres	Annick Lamote, alamote@serv.be

Inhoud

Krachtlijnen	3
Procesbeschrijving.....	4
1 Dossierbeschrijving.....	5
1.1 De Europese context	5
1.2 Doelstelling van het besluit.....	6
1.3 Vlaams beleid.....	8
1.4 Doelgroep.....	9
1.5 Verwachte effecten van het voorliggende voorstel...	10
1.6 Gekozen aanpak in VLAREM	11
2 Aanbevelingen.....	12
2.1 Algemene aanbevelingen	12
2.2 Specifieke opmerkingen	17
3 Algemene conclusie.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

Krachtlijnen

Het voorgestelde besluit beoogt een vermindering van de uitstoot van fijn stof naar de omgeving. Daarom wordt het VLAREM gewijzigd: om de productie en uitstoot van niet geleide emissies van fijn stof ten gevolge van op- en overslagactiviteiten van droge bulkgoederen te beperken. De wijziging voert middelvoorschriften in op basis van een BBT-studie voor op- en overslagactiviteiten. De maatregelen worden in cascade opgelegd in functie van de grootte van de bedrijven. Voor de kleinste bedrijven gelden de algemene bepalingen, voor grotere bedrijven zijn meer specifieke maatregelen uitgewerkt en voor de allergrootste bedrijven is er nog de verplichting in verband met het stofrapport. Er zijn drempels uitgewerkt tussen kleine en grotere bedrijven en tussen grotere en de allergrootste bedrijven.

De Raden zijn er over het algemeen positief over dat de EU-BREF-studies in verband met deze problematiek nu omgezet worden in Vlaamse regelgeving. Ze wijzen er tegelijk op dat nog meer initiatieven nodig zullen zijn, en dit voor meer sectoren, om te kunnen voldoen aan de Europese normen. Meetcampagnes die door de overheid opgezet worden, zullen nodig zijn om kennis te verwerven over de meest efficiënte en effectieve initiatieven.

De Raden gaan er van uit dat een aantal algemene voorwaarden niet bedoeld zijn om van toepassing te zijn op de kleinste bedrijven. Ze vragen dat de keuze voor de drempels voor indeling van de bedrijven gemotiveerd zou worden. Er is ook afstemming nodig met inspanningen die aan bedrijven gevraagd worden in het kader van ander beleid en die ook tot een daling van de stofemissies leiden.

Er is meer nood aan effectieve maatregelen dan aan bijkomende procedures. Bovendien lijken de voorgestelde procedures een effectieve bedrijfsvoering en aanvullende milieumaatregelen te bemoeilijken. Daarom stellen de raden voor om het aantal stuifcategorieën te beperken van 5 tot 3, dat bij afwijking de motivatie e.d. ter beschikking moet gehouden worden van de overheid, enz.

Als bedrijven via de meest effectieve van de voorgestelde maatregelen de doelstellingen kunnen bereiken, kan dat voor de vergunningverlener een reden zijn om geen bijkomende maatregelen op te leggen. Maar als de doelstellingen niet gehaald worden, moeten de overige maatregelen onmiddellijk opgelegd worden.

De Raden stellen ook voor dat bedrijven op vrijwillige basis een stofrapport kunnen opmaken en op die manier kunnen afwijken van VLAREM.

De Raden wijzen er ook nog op dat de in werking treding voor bepaalde aspecten vrij ambitieus is.

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag	27 juni 2012
Naam adviesvrager + functie	Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur
Rechtsgrond van de adviesvraag	DABM, Art. 11.2.1, §2.2°
Adviestermijn	30 dagen
Samenwerking	SERV
Overlegcommissie	WC Milieuhygiëne
Vergaderingen: soort + datum	29 augustus en 5 september 2012

De Minaraad en de SERV ontvingen de adviesvraag op 27 juni 2012. Het dossier bestond uit:

- De beslissingsfiche van de Vlaamse Regering (VR/2012 2704 DOC.370);
- Het “Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van artikel 1 en bijlage 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne” en de bijlagen 1 en 2 daarbij;
- Nota aan de leden van de Vlaamse Regering;
- Reguleringsimpactanalyse voor ontwerp van reglementering voor niet-geleide stofemissies;
- Advies van de Inspectie van Financiën van 19 april 2012.

Minaraad en SERV beslisten om een gezamenlijk advies uit te brengen. Gelet op de timing van de adviesvraag, was een advies binnen de gestelde termijn niet meer mogelijk. Derhalve wordt het advies geagendeerd op de eerstkomende zitting van de Raden.

1 Dossierbeschrijving

1.1 De Europese context

- [1] De aanpassingen geven uitvoering aan een aantal Europese richtlijnen en verordeningen:
- Richtlijn 2008/01/EG inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (de IPPC-Richtlijn, IPPC = *Integrated Pollution Prevention and Control*),
 - Richtlijn 1999/30/EG betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht en
 - Richtlijn 2008/50/EG betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (Europese richtlijn Luchtkwaliteit).
- [2] Volgens de IPPC-richtlijn moesten de lidstaten ervoor zorgen dat aan alle IPPC installaties tegen uiterlijk half oktober 2007 exploitatievoorwaarden opgelegd werden die de Beste Beschikbare Technieken (BBT) afdwingen. In Vlaanderen kan dit via VLAREM of via de individuele milieuvergunning geregeld worden. De toetsing aan de BBT gebeurt door middel van de BREF-studies¹. Eén van deze BREF-studies behandelt op- en overslagactiviteiten (van zowel vloeibare als vaste stoffen). De grootste installaties die door het ontwerp van besluit gevat worden, vallen onder de toepassing van de IPPC-richtlijn. Maar ook voor de kleinere installaties kunnen gelijkaardige maatregelen genomen worden om de emissies van fijn stof te beperken en zo de bepalingen van de Europese richtlijn Luchtkwaliteit te respecteren.
- [3] De richtlijn 1999/30/EG omvat streef- en grenswaarden voor de pollutanten zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht. Voor PM₁₀ heeft deze normstelling betrekking op een dag-grenswaarde (daggemiddelde van 50 µg/m³ PM₁₀ mag niet meer dan 35 dagen/jaar overschreden worden) en een jaargrenswaarde (40 µg/m³ PM₁₀). Zowel de dag- als de jaargrenswaarde traden in werking op 1 januari 2005.
- Omdat in 2003 de luchtkwaliteitsnormen voor fijn stof op zowat alle meetpunten in Vlaanderen werden overschreden, moest Vlaanderen, in uitvoering van de richtlijn, voor die meetpunten een saneringsplan opstellen en overmaken aan de Europese Commissie (zie verder [10]).
- [4] De Europese richtlijn luchtkwaliteit voorzag de mogelijkheid om uitstel aan te vragen voor de datum van inwerking treden van de PM₁₀-grenswaarden.

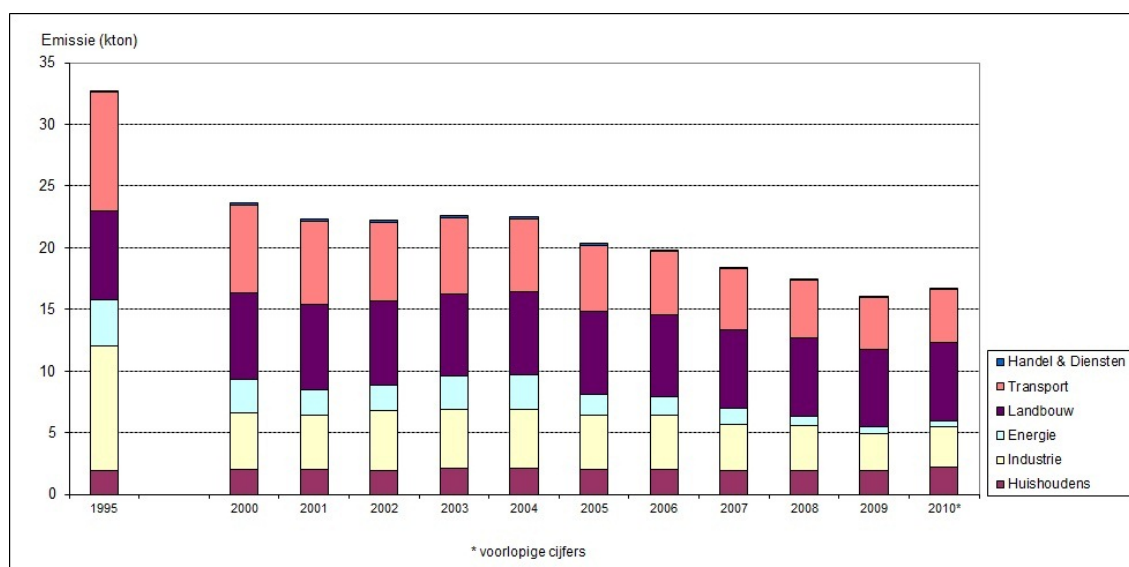
¹ BREF = BAT Reference Documents, BBT studies opgesteld door het Europese IPPC bureau

De aanvraag tot uitstel voor de Vlaamse luchtkwaliteitszones is echter verworpen door de Europese Commissie, omdat niet kon aangetoond worden dat de grenswaarden wel gerespecteerd zouden worden op de datum waarop het uitstel zou aflopen (uiterlijk juli 2011). De Europese Commissie is voor het Hof een inbreukprocedure opgestart tegen België wegens niet-naleving van de EU-luchtkwaliteitswaarden voor zwevende deeltjes².

1.2 Doelstelling van het besluit

- [5] Fijn stof is divers. Volgens MIRA³ is "zwevend" of "fijn stof" "een mengsel van deeltjes van uiteenlopende samenstelling en afmeting in de lucht. De deeltjes worden ingedeeld in fracties op basis van hun grootte. PM_{10} , $PM_{2,5}$ en $PM_{0,1}$ zijn de fracties van de deeltjes met een aerodynamische diameter kleiner dan respectievelijk 10, 2,5 en 0,1 μm . Deze fracties worden gezien als enkele van de belangrijkste luchtverontreinigende stoffen die leiden tot nadelige gezondheidseffecten." Vooral de kleinere fracties worden gezien als het meest nadelig gezien.

Zo divers als de deeltjes zelf, zijn ook de bronnen van fijn stof. Ter illustratie geeft figuur 1 de emissies van fijn stof weer naargelang de bron voor de periode 1995-2010.

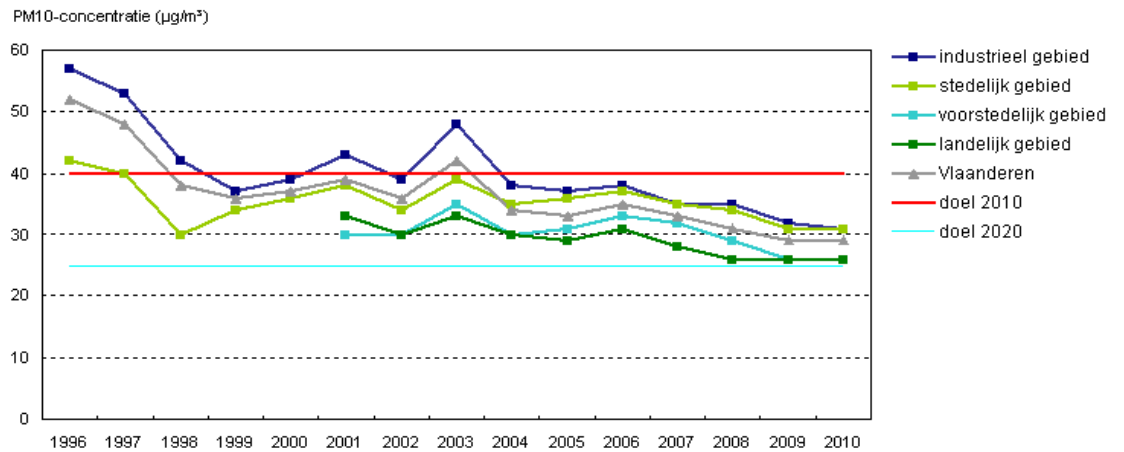


Figuur 1: Emissies van fijn stof PM_{10} door diverse bronnen in de periode 1995-2010 Bron VMM³

² Europe Press releases Rapid, Commissie daagt België voor het Hof en maant Roemenië aan de EU-luchtkwaliteitsregelgeving na te leven, IP/11/435, Brussel, 6 april 2011.

³ <http://www.milieurapport.be/nl/feitencijfers/MIRA-T/milieuthemas/verspreiding-van-zwevend-stof/concentratie-zwevend-stof-in-de-lucht/jaargemiddelde-pm10-concentratie-in-lucht/>

- [6] Tot dusver richtte VLAREM zich op de aanpak van geleide bronnen om de concentratie van fijn stof aan te pakken. En hoewel de Europese normen nog niet gehaald worden (zie ook [4]), is de concentratie van bijvoorbeeld PM₁₀ in de Vlaamse lucht de laatste jaren ook beduidend gedaald (zie figuur 2).



Figuur 2 Jaargemiddelde PM₁₀-concentratie in de lucht (Vlaanderen, 2006-2010) Bron VMM³

Om verdere vooruitgang te boeken richt het voorliggende besluit zich nu op de niet-geleide emissies (bronnen)⁴. Het spreekt voor zich dat de effecten hiervan vooral in het industrieel gebied zullen gerealiseerd worden.

- [7] Het voorgestelde besluit beoogt een vermindering van de uitstoot van fijn stof naar de omgeving en dus een daling van de concentratie van fijn stof in de lucht. Daarom voert het een aantal bepalingen in VLAREM II in ten einde de productie en uitstoot van niet geleide emissies van fijn stof ten gevolge van op- en overslagactiviteiten van droge bulkgoederen te beperken. De voorgestelde bepalingen voeren middelvoorschriften in die werden uitgewerkt op basis van een studie naar de Beste Beschikbare Technieken voor op- en overslagactiviteiten.
- [8] De strategische doelstelling is bij te dragen dat de luchtkwaliteitsdoelstellingen worden gehaald, ten einde de gezondheid van de blootgestelde bevolking te beschermen en de strafmaat van een mogelijke veroordeling door het Europees Hof van Justitie te milderen. Het project "Vlaanderen in

⁴ Het begrip "niet geleide emissie" is in VLAREM II niet gedefinieerd onder art. 1.1.2. Definities, Definities Luchtverontreiniging (Hoofdstukken 2.5., 4.4., 5.20., 5.43. en 6.6.), in tegenstelling tot het begrip "geleide emissie": *is een bron (uitlaat, schoorsteen) waarvoor welbepaalde fysische kenmerken bestaan (ligging, hoogte, diameter) én een in principe meetbare volumestroom (debiet);*

Onder Definities Emissiejaarverslag (Hoofdstuk 4.1 en Bijlage 4.1.8) wordt wel een definitie opgenomen voor "niet geleide emissie": *elke emissie, andere dan de geleide emissie.*

Actie" stelt een vermindering van de gemiddelde Jaarconcentratie aan PM₁₀ met 25% in 2020 t.a.v. 2007 voorop. Het voorliggende besluit op zichzelf zal evenwel niet volstaan om deze doelstellingen te realiseren. Het niet respecteren van de Europese normen is immers het gevolg van een combinatie van diverse factoren. Indien Vlaanderen de Europese normen wenst te respecteren, zullen ook nog bij andere sectoren, zoals verkeer en houtverbranding, bijkomende maatregelen noodzakelijk zijn.

- [9] De operationele doelstelling van dit besluit is om de emissies van fijn stof door op- en overslagactiviteiten zodanig te verminderen dat:
- voor de bedrijven die onder het toepassingsgebied van de IPPC-richtlijn vallen, aan de bepalingen van de richtlijn wordt voldaan en
 - de bijdrage van deze sector tot de PM₁₀-concentraties in Vlaanderen en tot de overschrijdingen van de PM₁₀-normen uit RL 2008/50/EG wordt verminderd.

1.3 Vlaams beleid

- [10] Het eerder vermelde saneringsplan in uitvoering van de richtlijn luchtkwaliteit, het Vlaams fijn stof-plan⁵, werd in 2005 van kracht. Het plan beschrijft de maatregelen die in Vlaanderen kunnen en zullen genomen worden om er voor te zorgen dat de luchtkwaliteit voldoet aan de vooropgestelde normen voor fijn stof. Dit plan omvat zowel generieke maatregelen als specifieke maatregelen voor bepaalde sectoren of bedrijven.

Het werd in 2007 aangevuld met het actieplan industriële hotspotzones⁶. Dit actieplan heeft geleid tot diverse emissiereducerende maatregelen (voornamelijk in de industrie) via extra vergunningsvoorwaarden en stofrapporten die door de afdeling Milieu-inspectie werden opgelegd, en zelfs tot het stopzetten van activiteiten. De impact van deze maatregelen wordt weergegeven in een recent uitgevoerde studie⁷.

- [11] In 2008 is het "Actieplan fijn stof en NO₂ voor stad en haven Antwerpen" van kracht geworden. De impact van de maatregelen werd in 2011 gepubliceerd⁸.

⁵ Saneringsplan fijn stof voor de zones met overschrijding in 2003 en aanpak fijn stofproblematiek in Vlaanderen - plan in uitvoering van de richtlijnen 96/62/EG en 1999/30/EG (23 december 2005)

⁶ Actieplan aanpak fijn stof in industriële hotspotzones - actie in uitwerking van het Vlaams stofplan (mei 2007)

⁷ (Her)evaluatie hotspotzones PM: een analyse van de gemeten fijnstofconcentraties en een identificatie en kwantificatie van de bronnen, Studie uitgevoerd door VITO in opdracht van: Vlaamse Overheid, dienst LNE, 2011/RMA/R/292, februari 2012

⁸ Analyse van de bronnen en van de trend van de gemeten PM-concentraties in de haven van Antwerpen (VITO, 2011, in opdracht van LNE)

- [12] Uit modellering en studiewerk is gebleken dat op- en overslagbedrijven een belangrijke bijdrage leveren tot de lokale PM₁₀-concentraties en dat maatregelen de bijdrage en de overschrijding van de normen kunnen beperken. In de plannen wordt de ontwikkeling van een reglementering voor de niet-geleide stofemissies ten gevolge van de opslag en de manipulatie van stuifgevoelige goederen aangekondigd. Via bijzondere vergunningsvoorwaarden en handhaving zijn reeds maatregelen genomen.
- [13] De voorliggende Vlarem-wijziging wordt gemotiveerd door:
- Er zijn nog resterende knelpunten, zoals bleek uit terreinbezoeken;
 - niet alle bedrijven, die een bijdrage leveren aan deze problematiek, zijn zichtbaar voor de overheid;
 - er is een algemeen kader nodig, dat er voor zorgt dat alle bedrijven op gelijke voet worden behandeld;
 - er worden overschrijdingen vastgesteld van het toegelaten maximum van 35 overschrijdingsdagen in de nabijheid van op- en overslagbedrijven ten gevolge van de opslag en manipulatie van de droge bulkgoederen.

1.4 Doelgroep

- [14] De voorgestelde bepalingen zijn gericht op alle inrichtingen waar op- en overslagactiviteiten van stuivende stoffen worden uitgevoerd, zowel in hoofdactiviteit als omwille van een andere activiteit (bv. als brandstof of als grondstof, of bij het breken en zeven van vaste stoffen).

In functie van de op- en overslagcapaciteit worden drie klassen van bedrijven onderscheiden:

- Voor de kleinste bedrijven gelden enkel eerder algemene bepalingen;
- Voor de grotere bedrijven zijn meer specifieke bepalingen uitgewerkt voor elk van de mogelijke activiteiten (gesloten en open opslag, overslag met diverse toestellen)
- Bovenop deze bepalingen moeten de allergrootste bedrijven (veelal bedrijven met als hoofdactiviteit de op- en overslag van stuifgevoelige goederen of bedrijven uit de sectoren ijzer en staal en non-ferro) nog een stofrapport opstellen, waarin de op- en overslagactiviteiten worden beschreven en een gedetailleerde evaluatie van alle mogelijke maatregelen op bedrijfsniveau moet gebeuren. Voor Vlaanderen zou er van 20 bedrijven van deze grootte sprake zijn. Dit stofrapport wordt opgelegd zowel voor bedrijven die een milieuvergunning aanvragen (art. 3) als voor bestaande bedrijven (art. 5 via de invoeging van art. 4.4.7.2.10 in VLAREM II).

Om een onderscheid te maken tussen de bedrijven zijn drempels uitgewerkt:

Drempel	m ² opslagcapaciteit	Emissie zonder maatregelen in ton PM ₁₀ /jaar
Klein – groter	1 000	0,41
Groter - allergrootst	50.000 ijzererts of kolen	ca 20

De drempel voor overslagcapaciteit wordt vastgesteld in functie van de effectieve doorvoer, omdat overslag sterk variabel is:

Drempel	ton overslagcapaciteit	Emissie zonder maatregelen in ton PM ₁₀ /jaar voor bv. overslag agribulk
Klein – groter	70 000	2
Groter - allergrootst	700 000 ⁹	17

1.5 Verwachte effecten van het voorliggende voorstel

- [15] Zoals eerder aangegeven zal het voorliggende besluit niet volstaan om de luchtkwaliteitsdoelstellingen te realiseren. Daarvoor zullen ook nog bij andere sectoren bijkomende maatregelen noodzakelijk zijn (zie ook [8]).
- [16] De impact op de ongeleide emissies naar de lucht en op de luchtkwaliteit is zeer moeilijk te kwantificeren omdat er nog geen gestandaardiseerde meetmethode bestaat. De kwantificatie wordt verder bemoeilijkt door de meteorologische omstandigheden (windrichting en -snelheid, neerslag). Bijgevolg ligt ook een kwantificatie van de reductie ten gevolge van voorliggend voorstel niet voor de hand.
- [17] Toch duidt de Nota aan de leden van de Vlaamse Regering enkele elementen:
- In de PM₁₀-problematiek spelen onder andere de droge bulk activiteiten een rol.
 - Over de periode 2002-2010 is er een dalende trend vastgesteld in de gemeten PM₁₀-concentraties. Deze dalende trend heeft te maken met een daling in de achtergrondconcentraties, maar ook met een daling van de lokale bijdrages.

⁹ Stoffen van categorie S5, de minst stuivende stoffen, mogen hierbij slechts voor 10% in rekening worden gebracht

- Actieplannen hebben een duidelijk positief effect gehad. De maatregelen, die uitgaan van de toepassing van de beste beschikbare technieken (BBT), zijn effectief gebleken en kunnen dat ook op andere plaatsen en bij andere bedrijven zijn.
- BBT-documenten, rapporten en meetcampagnes vermelden een potentiële emissiereductie van 50 tot 90%. Maar vermits een deel van de maatregelen al zijn genomen (als gevolg van sensibilisatie, als bijzondere voorwaarde in de milieuvergunning of middels handhaving), zal het netto-effect kleiner zijn.

1.6 Gekozen aanpak in VLAREM

[18] Er wordt gekozen voor een combinatie van maatregelen:

- Maatregelen die algemeen toepasbaar zijn, worden opgelegd. Dit geldt ook voor de verplichting om voor een aantal activiteiten procedures uit te werken (code van goede praktijk) die aan de operatoren ter beschikking moeten worden gesteld. De in overweging te nemen elementen en maatregelen daarvan worden opgelijst in een bijlage bij VLAREM II.
- Maatregelen waarbij de toepasbaarheid en het nut afhangt van de specifieke bedrijfssituatie, worden geëvalueerd in het stofrapport. Indien blijkt dat het bedrijf verdere emissiereducties kan realiseren met technisch en economisch haalbare maatregelen, dan kunnen deze opgelegd worden in de individuele milieuvergunning.

De keuze voor deze combinatie is de conclusie van een evaluatie (zie RIA): Ze combineert de voordelen van elk van de instrumenten, scoort het best qua milieueffectiviteit, houdt de kosten zo veel als mogelijk beperkt en geeft daarom de beste garanties voor het bereiken van de beoogde doelstelling.

[19] Overreglementering werd/wordt volgens de Nota aan de leden van de Vlaamse Regering vermeden door:

- onderscheid te maken in drie categorieën van bedrijven voor wat betreft het van toepassing zijn van de verschillende artikelen (zie ook 1.4);
- bijkomende maatregelen enkel op te leggen indien ze effectief tot een emissiereductie leiden;
- een onderscheid te maken tussen bestaande en nieuwe installaties (BBT is sterk afhankelijk van de situatie en verschilt veelal voor nieuwe en bestaande installaties);
- een uitgebreid doelgroepenoverleg te organiseren.

2 Aanbevelingen

2.1 Algemene aanbevelingen

- [20] De Raden zijn over het algemeen positief dat de EU-BREF-studies omgezet worden in Vlaamse regelgeving, aangezien dit reeds in 2007 werd aangekondigd in de actieplannen voor hotspotzones. Het is ook positief dat er voorafgaand aan het ontwerp van besluit een rechtstreeks doelgroepenoverleg daarover heeft plaats gehad.

Toch blijkt dit initiatief niet het laatste dat nodig zal zijn om aan de Europese normen te voldoen. In dat verband wijzen de Raden er ook op dat er, omwille van de efficiëntie en de effectiviteit van de initiatieven, nog meer kennis nodig is over het aandeel van de verschillende bronnen in de totale problematiek (zie ook 6). Een belangrijk deel van die kennis kan verworven worden door gepaste meetcampagnes die door de overheid opgezet worden.

- [21] Toepassingsgebied van Afdeling 4.4.7. De Raden stellen vast dat de invoering van Afdeling 4.4.7 in VLAREM II leidt tot een aantal maatregelen die in cascade worden opgelegd in functie van de grootte van de bedrijven. Voor de kleinste bedrijven gelden de algemene bepalingen, voor grotere bedrijven zijn meer specifieke maatregelen uitgewerkt en voor de allergrootste bedrijven is er nog het stofrapport. Er zijn drempels uitgewerkt tussen kleine en grotere bedrijven en tussen grotere en de allergrootste bedrijven.

Het ontbreken van een ondergrens voor het toepassingsgebied heeft voor gevolg dat zelfs de kleinste bedrijven (kleine bouwwerven, mobiele breekinstallaties, kleine veevoederbedrijven, landbouwbedrijven, ...) gehouden zijn aan alle algemene voorwaarden (art. 4.4.7.1.) en ook een aantal bijzondere bepalingen (art. 4.4.7.2.1. en 4.4.7.2.2.) die op alle bedrijven van toepassing zijn. De Raden gaan er van uit dat dit niet de bedoeling is en dat bijvoorbeeld art. 4.4.7.1 §3¹⁰ thuishoort bij de bijzondere voorwaarden die op grotere bedrijven van toepassing zijn.

- [22] Effectiviteit van de maatregelen. De maatregelen zijn gebaseerd op de uitgangspunten:
- Dat op- en overslagbedrijven een belangrijke bijdrage leveren tot de lokale PM₁₀-concentraties (zie ook [12]) en

¹⁰ Dit houdt o.a. in dat volgens §3 *de exploitant procedures en instructies voor de beheersing van de niet-geleide stofemissies ter beschikking dient te hebben voor het eigen personeel en voor het personeel van derden die op de inrichting activiteiten uitvoeren met een potentiële impact op de stofemissies.*

— dat maatregelen uit de actieplannen – gebaseerd op BBT – effectief zijn gebleken voor die bedrijven en plaatsen en dat ook in andere omstandigheden zullen zijn (zie ook [12] en [17]).

Anderzijds is de kwantificatie van ongeleide emissies van fijn stof en bijgevolg ook van de effectiviteit van maatregelen (reductie) moeilijk omdat er geen gestandaardiseerde meetmethode bestaat. Bovendien gaat de Vlaamse overheid er ook van uit dat de gestelde maatregelen niet zullen volstaan om aan de Europese en Vlaamse normen te voldoen en zullen ook andere sectoren een bijdrage moeten leveren ([8]).

De Raden wijzen er op dat de te verwachten effectiviteit van de maatregelen onduidelijk is, en daardoor niet helder kan gecommuniceerd worden, wat om begrijpelijke redenen tot twijfels leidt bij de geviseerde sector.

[23] Afstemming met ander beleid. Voor sommige sectoren zijn de maatregelen die opgelegd worden of genomen worden om (andere) doelstellingen te bereiken in het kader van het lopende beleid reeds dermate dat het voorgestelde beleid relatief weinig effect zou meebrengen¹¹. Indien het opmaken van een stofplan geen tastbare verbetering op het terrein zou teweegbrengen, is het een louter administratieve last. In dergelijke gevallen pleiten de Raden voor afstemming van het beleidsvoorstel op het lopende beleid.

[24] Afbakening van de bedrijfsgrootte. De bedrijfsgrootte wordt afgebakend op basis van de criteria “m² opslagcapaciteit” of “ton overslagcapaciteit” ([14]). Stuivende stoffen worden ingedeeld in vijf categorieën in functie van stuifgevoeligheid en bevochtigbaarheid (Art. 4.4.7.2.1).

De Raad vindt dat een (niet gesloten of niet afgedekte) “oppervlakte” als drempel niet het meest relevante criterium is om een onderscheid te maken tussen bedrijven. Bijvoorbeeld “effectieve opslagcapaciteit” zou al meer relevant kunnen zijn.

Bovendien wordt de keuze voor de drempels (1000 m² en 70 000 ton) niet gemotiveerd.

[25] Consistente en uitvoerbare procedures. De Raden vinden dat er meer nood is aan effectieve maatregelen dan aan bijkomende procedures. De via art. 5 ingevoerde art. 4.4.7.2.1 en bijlage 4.4.7.1 leggen procedures op voor de bepaling van de stuifcategorie en voor de actie die onder bepaalde om-

¹¹ Als voorbeeld kan verwezen worden naar de voorwaarden in VLAREM II waaraan de non-ferro sector onderworpen wordt (hoofdstuk 2.5 en bijlagen 2.5): er zijn richtwaarden voor Pb, Cd en Tl in stofneerslag (bijlage 2.5.2). Voor lood is er een grenswaarde van 0,5 µg/m³ (bijlage 2.5.3.11 Grenswaarden voor de bescherming van de menselijke gezondheid). Voor As, Cd en Ni zijn er streefwaarden voor het totale gehalte in de PM10-fractie (bijlage 2.5.8). Mogelijk zijn de maatregelen om die doelstellingen te bereiken ook effectief om de verhoopde verbetering van de luchtkwaliteit inzake fijn stof te realiseren.

standigheden door de bedrijven moet genomen worden. De Raden vinden dat de voorgestelde procedures een effectieve bedrijfsvoering en aanvullende milieumaatregelen bemoeilijken:

- Het onderscheid tussen “licht stuifgevoelig” en “sterk stuifgevoelig” is ook niet vanzelfsprekend. De Raden stellen enerzijds vast dat de voorwaarden voor sterk en licht stuifgevoelige, bevochtigbare stoffen steeds dezelfde zijn en dat geldt anderzijds ook voor de stoffen die niet bevochtigbaar zijn. Derhalve kan men zich de vraag stellen of het nodig is een onderscheid te maken tussen 5 stuifcategorieën en waarom het niet volstaat 3 stuifcategorieën af te bakenen. Dit zou ook de procedures bij afwijking (zie ook [25]) sterk vereenvoudigen.
- De Raden stellen vast dat de procedures niet gelijklopend zijn: indien de stuifcategorie van een stof, ingedeeld in bijlage 4.4.7.1, op het terrein daarvan blijkt af te wijken, dan moet de exploitant de stuifcategorie en de motivatie ter goedkeuring aan Milieuvergunningen voorleggen. Communicatie over de passende maatregelen wordt niet opgelegd. Indien voor de stof geen stuifcategorie is vastgelegd in bijlage 4.4.7.1 en als bij ontvangst blijkt dat de “vóór ontvangst” bepaalde stuifcategorie niet correct is, dan moet de gecorrigeerde stuifcategorie niet voorgelegd worden, maar moeten wel maatregelen genomen worden om stofemissies te voorkomen en moet de toezichthoudende overheid daarvan onmiddellijk verwittigd worden. De Raden suggereren dat de procedure zou inhouden dat de afwijking gemeld wordt en dat de motivatie e.d. ter beschikking wordt gehouden van de overheid.
- De Raden stellen ook vast dat afwijking van de beschreven of vooraf vastgelegde stuifcategorie benaderd wordt vanuit de veronderstelling dat de stof die oorspronkelijk in een verkeerde stuifcategorie werd ingedeeld, stuifgevoeliger is. Het kan echter ook omgekeerd.
- Die procedures moeten ook uitvoerbaar zijn. Zo merken de Raden op dat het “*onmiddellijk ter goedkeuring voorleggen*” ook impliceert dat er tijdig een repliek komt van de bevoegde overheid, ook bij aanvoer in weekends en op feestdagen.

De Raden concluderen dat de procedures niet consistent zijn, niet altijd even logisch en in het geval van een afwijking van de bepaling van “vóór ontvangst” te weinig flexibel is om in te spelen op een vlotte bedrijfsvoering.

- [26] De bepaling van de stuifcategorie in beide hiervoor vermelde gevallen waarbij de feitelijke stuifcategorie afwijkt van wat verwacht wordt volgens bijlage 4.4.7.1 of volgens wat vooraf bepaald is, gebeurt vanaf 1 januari 2013 door de exploitant met behulp van een “*specifiek ontwikkelde test*”. De Raden merken op dat informatie ontbreekt omtrent deze test noch over wie bevoegd is om de test uit te voeren.

[27] Onder Bijlage 4.A van VLAREM I wordt onder F "Technische gegevens die bij specifieke aanvragen vereist zijn" een punt "F14 Stuivende stoffen" toegevoegd dat betrekking heeft op onder andere overslagcapaciteit voor stuivende stoffen van meer dan 700.000 ton/jaar. Stoffen uit stuifcategorie S5 worden slechts voor 10% in rekening gebracht. Zie ook art. 4.4.7.2.3 en 4.4.7.2.10, §1, 2°. De Raden wensen dat die 10%-regel zou gemotiveerd worden en waarom er in functie van de stuifgevoeligheid geen gradatie inzake het doorrekenen van de overslag toegepast wordt.

[28] De gegevens die een stofrapport moet bevatten worden opgenomen in bijlage 4.B (zie art. 3). De Raden hebben hierbij een aantal bedenkingen:

— *4° de resultaten van beschikbare recente immissiemetingen of modelresultaten voor zwevend of neervallend stof in de omgeving van het bedrijfsterrein en een toetsing van die metingen of resultaten aan de geldende luchtkwaliteitsnormen;*

Aangezien deze informatie ter beschikking is bij de overheid, vragen de Raden hiervoor een vrijstelling voor niet MER-plichtige bedrijven.

— *5° een onderbouwde kwantitatieve inschatting van de niet-geleide stofemissies;*

De Raden merken op dat de resultaten van de rekenmodule die hiervoor momenteel beschikbaar is fel afwijken van wat de bedrijven zelf berekenen. Dit probleem dient uitgeklaard te worden.

— *6° een overzicht van de maatregelen die al van kracht zijn om de stofemissies te voorkomen en te beperken en een toetsing van die maatregelen aan de beschikbare BBT- en BREF-documenten;*

De Raden stellen voor om hier ook "of andere bedrijfsspecifieke maatregelen" toe te voegen.

— *7° een overzicht van mogelijke bijkomende maatregelen en BBT-maatregelen om de stofemissies te voorkomen en te beperken;*

De Raden vragen zich af of deze gegevens niet overlappen met voorgaande.

De Raden vragen om 6° en 7° samen te voegen tot een overzicht van de maatregelen die reeds van kracht zijn (6°) en de mogelijke bijkomende maatregelen en BBT-maatregelen (7°).

[29] Maatregelen bij de opslag van bevochtigbare stoffen (S2 en S4) en nauwelijks stuifgevoelige stoffen (S5) zijn opgenomen in art. 4.4.7.2.5. Onder de 1^{ste} paragraaf worden de maatregelen vermeld die genomen worden voor zover de karakteristieken van het terrein en de vaste installaties dat toelaten. Onder de 2^{de} paragraaf wordt opgelegd dat, als er desondanks toch nog visueel waarneembare stofverspreiding plaatsvindt, via besproeiing stofverspreiding moet worden voorkomen.

De Raden stellen vast dat het niet helemaal duidelijk is of één, meerdere of alle maatregelen uit de 1^{ste} paragraaf moeten genomen worden, tenzij technisch onhaalbaar. Bovendien vinden de Raden het eigenaardig dat bevochtiging pas als laatste optie wordt weerhouden, hoewel S2 en S4 bevochtigbare stoffen zijn. De Raden achten het vanzelfsprekend dat de karakteristieken van de opgeslagen of overgeslagen producten mee in rekening wordt gebracht bij de prioritisering van de maatregelen. Indien het bedrijf via de meest effectieve maatregelen de doelstellingen kan bereiken, kan dit voor de vergunningverlener een reden zijn om geen bijkomende maatregelen op te leggen. Mochten de resultaten echter niet overeenstemmen met de verwachtingen, dan moeten de overige maatregelen onmiddellijk opgelegd worden.

- [30] Vrijwillige opmaak van een stofrapport. Een stofrapport is verplicht voor opslag- en overslagbedrijven die voldoen aan de kenmerken van het voorstel van art. 4.4.7.2.3.

De Raden stellen voor dat bedrijven die niet onder de verplichting van een stofrapport vallen, op vrijwillige basis een stofrapport zouden kunnen opmaken. Dit zou moeten toelaten dat bedrijven kunnen afwijken van de voorwaarden van VLAREM op basis van de gegevens die voortkomen uit dit rapport. Zo moeten ze enkel de voor hen relevante maatregelen uitvoeren. Indien dit niet voorzien wordt, moet er immers telkens een afwijkingaanvraag ingediend worden.

Dit zou kunnen gebeuren door aan de eerste zin van art. 4.4.7.2.3 toe te voegen "*tenzij anders bepaald in de milieuvergunning*" en bij art. 4.4.7.2.10 "*de exploitant kan ook vrijwillig een stofrapport opstellen*".

- [31] Overgangperiode. Het besluit treedt in werking op 1 juli 2014, maar indien het enkel gaat over procedures en handelingen die niet leiden tot noodzakelijke wijziging van de infrastructuur op 1 januari 2013 (art. 4.4.7.2.9).

Eenzijds hebben de Raden begrip voor een korte overgangperiode gelet op de dwangsom die België boven het hoofd hangt bij een eventuele veroordeling¹² en op de vaststelling dat heel wat bedrijven de maatregelen al genomen hebben en alle bedrijven op gelijke voet moeten behandeld worden. Anderzijds merken de Raden op dat de timing zeer ambitieus is om er voor te zorgen dat alle ondernemingen de noodzakelijke stappen kunnen

¹² Nota aan de leden van de Vlaamse Regering: "*Deze maatregel is noodzakelijk om Europese wetgeving te kunnen naleven. Het niet naleven van wetgeving kan een veroordeling opleveren, wat belangrijke financiële gevolgen kan hebben. Met name is een dwangsom mogelijk tussen 3.486 euro en 209 160 euro per dag dat de schending blijft voortduren.*"

ondernemen o.a. voor het opmaken van een stofrapport, testen i.v.m. de bepaling van de stuifcategorie.

2.2 Specifieke opmerkingen

- [32] "Voorkomen" van stofverspreiding. Art. 4.4.7.2.6 §§1 en art. 4.4.7.2.7 spreken van het "voorkomen" van stofverspreiding. De Raden merken op dat "voorkomen" terminologisch vrij absoluut is. Daarom stellen ze voor om de term "*maximaal wordt beperkt en zo mogelijk zelfs wordt voorkomen*" te gebruiken¹³.
- [33] De laatste zin van art. 4.4.7.2.1 bevat twee maal een verwijzing naar de maatregelen om de stofemissies te beperken. De Raden stellen voor om de formulering te vereenvoudigen.
- [34] De Raden vragen verduidelijking van "nieuw" in het begrip "*nieuw continu mechanisch transport*" (art. 4.4.7.2.6, §3).
- [35] Onder art. 4.4.7.2.5, §2 is sprake van besproeien van de opslag van stoffen van stuifcategorieën S2 en S4, in hetzelfde artikel wordt verduidelijkt dat het gaat om "besproeien met water of schuim", maar dat ook bespuiten met een vastleggend middel toegepast kan worden. Ook in Bijlage 4.4.7.2, §4, 1° wordt "besproeien met water of schuim" gebruikt i.v.m. overslag. De Raden vragen zich af waarom dit onderscheid in de formulering is gemaakt en ze vragen dat het desgevallend zou worden toegelicht.
- [36] De terminologie om maatregelen op te leggen om stofverspreiding bij overslagpunten te voorkomen (art. 4.4.7.2.6, §§4 en 5) moeten uitgevoerd worden, *tenzij dat technisch niet mogelijk is* (§4, 2°), *als het technisch haalbaar is* (§4, 3°), *tenzij dat niet kan wegens locatiespecifieke omstandigheden* (§5, 2°). Indien de voorwaardelijkheid voor alle maatregelen geldt, wordt ze beter afzonderlijk en éénduidig vermeld. Bovendien vragen de Raden zich af of bij de technische haalbaarheid ook rekening is gehouden met compatibiliteit en diversiteit van de overgeslagen goederen.

¹³ Naar analogie met VLAREM II, Afdeling 4.4.2 Algemene Installatievoorschriften, art. 4.4.2.1. BBT