



Gezamenlijk advies

# VLAREM III

## Gezamenlijk advies over VLAREM III

---

Datum van goedkeuring Minaraad **23 januari 2014**

Datum van goedkeuring SERV **27 januari 2014**

Datum van goedkeuring SALV **24 januari 2014**

Volgnummer **2014 | 04**

Coördinator + e-mailadres **Francis Noyen, francis.noyen@minaraad.be**

Co-auteur + e-mailadres **Annick Lamote, Kris Van Nieuwenhove,  
alamote@serv.be,  
kris.vannieuwenhove@lv.vlaanderen.be**

---

## Inhoud

<b>Krachtlijnen</b> .....	<b>3</b>
<b>1</b> <b>Procesbeschrijving</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b> <b>Dossierbeschrijving</b> .....	<b>5</b>
2.1 <b>RIE</b> .....	<b>5</b>
2.2 <b>Voorliggend ontwerpbesluit</b> .....	<b>7</b>
<b>3</b> <b>Advies</b> .....	<b>8</b>
3.1 <b>Openbare kennisgeving</b> .....	<b>8</b>
3.2 <b>Overleg met sectoren is nodig</b> .....	<b>8</b>
3.3 <b>Snelle doorvertaling van nieuwe BBT-conclusies</b> .....	<b>9</b>
3.4 <b>Hoog beschermingsniveau en gelijk speelveld</b> .....	<b>10</b>
3.5 <b>Individuele toetsing</b> .....	<b>11</b>

## Krachtlijnen

Voorafgaand aan de adviesprocedure bij Minaraad, SERV en SALV heeft de Vlaamse Regering over de VLAREM III een openbare kennisgeving en raadpleging georganiseerd. De raden appreciëren dat het brede publiek en de overige doelgroepen zoals de bedrijfssectoren de mogelijkheid kregen om input te geven en dat een verslag met ingestuurde opmerkingen en antwoorden opgesteld is. De raden betreuren de timing voor de consultatie en vragen dat het verslag in de toekomst alle wijzigingen zou onderbouwen.

Om de BBT-conclusies die gepubliceerd werden in het Europees Publicatieblad te implementeren, volstaat een loutere verwijzing niet volgens de overheid en wordt geopteerd om een titel III van het VLAREM in te voeren. Het doorvertalen van de BBT-conclusies naar VLAREM III kan aanleiding geven tot vertragingen, overnamefouten, vergetelheden en verkeerde interpretaties. De raden vragen dan ook overleg tussen de betrokken sectoren en administratie om de implementatie van de (komende) BBT-conclusies zo goed mogelijk voor te bereiden en zo vlot mogelijk te laten verlopen.

Voor het vaststellen van de emissiegrenswaarden in VLAREM III wordt geopteerd om zoveel mogelijk de bovengrens van de BBT geassocieerde emissieniveaus te nemen. Binnen deze range kan volgens de nota aan de Vlaamse Regering in bepaalde gevallen geopteerd worden voor een lagere (en dus strengere) emissiegrenswaarde.

De raden kunnen m.b.t. de range instemmen met de twee uitgangspunten: enerzijds een hoog beschermingsniveau en anderzijds een gelijk Europees speelveld. Dit laatste impliceert dat de emissiegrenswaarden in VLAREM III niet strenger zijn dan deze van de BBT-GEN ranges.

Met het oog op de bescherming van de mens en het leefmilieu kunnen strengere bijzondere vergunningsvoorwaarden vastgesteld worden. Het toepassen van BBT en BBT-conclusies ertoe moet leiden dat strengere bijzondere voorwaarden eerder de uitzondering zijn dan de regel.

De raden vinden het positief dat minder strenge normen via het systeem van individuele afwijkingaanvragen worden geregeld. Dit heeft als voordeel dat de afwijkingen op een hoog niveau en door één instantie worden behandeld wat een grondige en gelijke behandeling zou moeten garanderen.

Om de rechtszekerheid en het gelijk speelveld te garanderen moeten volgens de raden de BBT-conclusies zoveel als mogelijk integraal worden overgenomen in VLAREM III. Bijkomende normen en voorwaarden omwille van individuele toetsing moeten eerder de uitzondering dan de regel zijn.

## 1 Procesbeschrijving

---

Datum adviesvraag	<b>2 januari 2014</b>
Naam adviesvrager + functie	<b>Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur,</b>
Rechtsgrond van de adviesvraag	<b>Artikel 11.2.1. §2 DABM</b>
Adviestermijn	
Samenwerking	<b>SERV, SALV</b>
Overlegcommissie	<b>Werkcommissie Milieuhygiëne</b>
Vergaderingen: soort + datum	<b>Werkcommissie 16 januari 2014</b>

---

Mineraad, SERV en SALV ontvingen begin januari 2014 een adviesvraag over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende bijkomende algemene en sectorale milieuvoorwaarden voor GPBV-installaties. Dit besluit wordt aangehaald als titel III van het VLAREM. Er werd geen adviestertermijn vermeld.

## 2 Dossierbeschrijving

### 2.1 RIE

- [1] Op 17 december 2010 werd de richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake industriële emissies (RIE) gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie. De RIE is in werking getreden op 6 januari 2011 en moet door de lidstaten binnen de 2 jaar in de nationale wetgeving omgezet worden (uiterlijk op 7 januari 2013)<sup>1</sup>.

De RIE kwam tot stand op basis van een herziening en een herschikking van de vroegere GPBV<sup>2</sup>-richtlijn<sup>3</sup> en zes sectorale richtlijnen (de 3TiO<sub>2</sub>-richtlijnen, de richtlijn VOS/oplosmiddelen, de richtlijn afvalverbranding, de GSI-richtlijn).

- [2] In vergelijking met de GPBV-richtlijn bevat de RIE volgende opvallende wijzigingen:
- Een belangrijk nieuw onderdeel van de BREFs (BBT-referentiedocumenten) zijn de BBT-conclusies. Dit zijn de conclusies over de Beste Beschikbare Technieken. Hierin worden onder andere de met de Beste Beschikbare Technieken geassocieerde emissieniveaus en de daarmee verbonden monitoring beschreven. De BBT-conclusies hebben een bindend karakter gekregen en GPBV-installaties moeten hieraan voldoen, in tegenstelling tot vóór de RIE, waar de BREF's alleen een richtinggevend karakter hadden.
  - De emissiegrenswaarden in de vergunning mogen niet hoger zijn dan de met BBT geassocieerde emissieniveaus (BBT-GEN) uit de BBT-conclusies (artikel 15 lid 3).
  - Afwijkingen dienen gebaseerd te zijn op welomschreven criteria en mogen bepaalde waarden niet overschrijden.
  - Een striktere handhaving via bijvoorbeeld een rapportageplicht, systematische milieu-inspecties en bijstelling van de voorwaarden bij herziening van de referentiedocumenten.

---

<sup>1</sup> Met uitzondering van een aantal bepalingen voor welbepaalde bestaande installaties waarvoor de toepassing van de nationale omzettingsmaatregelen mag worden uitgesteld tot op een in de RIE bepaald tijdstip.

<sup>2</sup> GPBV staat voor 'geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging', in het Engels IPPC of 'integrated pollution prevention and control'.

<sup>3</sup> Richtlijn 2008/1/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging.

- De eis om de bodem en het grondwater op het terrein van de installatie regelmatig te monitoren (situatierapport).
- Een uitbreiding van het toepassingsgebied door de toevoeging van activiteiten zoals stookinstallaties met een vermogen tussen 20 en 50 MW, de conservering van hout en houtproducten en de productie van houten panelen.

[3] In november 2011 en februari 2013 gaven Minaraad, SERV en SALV reeds advies over de wijziging van decreten, VLAREM I en VLAREM II met het oog op de omzetting van de RIE.<sup>45</sup>

De raden gaven in deze adviezen aan dat ze tevreden zijn met volgende uitgangspunten:

- De BBT vormen de referentie voor de vaststelling van de vergunningsvoorwaarden. Voor GPBV-installaties zijn de BBT-conclusies de referentie.
- Voor GPBV-installaties met technieken in opkomst<sup>6</sup> bestaat de mogelijkheid voor een tijdelijke vrijstelling van BBT en BBT-conclusies.
- De overheid moet emissiegrenswaarden vaststellen die waarborgen dat de emissies voor GPBV-installaties onder normale bedrijfsomstandigheden niet hoger zijn dan de met beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus (BBT-GEN).
- Met het oog op de bescherming van de mens en het leefmilieu kunnen strengere bijzondere vergunningsvoorwaarden vastgesteld worden dan die welke haalbaar zijn door gebruik te maken van de BBT, en kunnen voor GPBV-installaties bovendien strengere bijzondere vergunningsvoorwaarden vastgesteld worden dan die welke haalbaar zijn door gebruik te maken van de BBT-conclusies. De raden menen dat het toepassen van BBT en BBT-conclusies ertoe moet leiden dat strengere bijzondere voorwaarden eerder de uitzondering zijn dan de regel.
- In specifieke gevallen kunnen minder strenge emissiegrenswaarden vastgesteld worden<sup>7</sup>. De emissiegrenswaarden mogen echter niet

<sup>4</sup> Minaraad, SERV, SALV, Briefadvies van 17 november 2011 over de omzetting van de richtlijn industriële emissies.

<sup>5</sup> Minaraad, SERV, SALV, Briefadvies van 21 februari 2013 over de VLAREM-trein 2012.

<sup>6</sup> Techniek in opkomst: een nieuwe techniek voor een industriële activiteit die, als ze commercieel wordt ontwikkeld, hetzij een hoger algemeen beschermingsniveau voor het milieu hetzij ten minste hetzelfde beschermingsniveau voor het milieu en grotere kostenbesparingen kan opleveren dan de bestaande BBT

<sup>7</sup> Een dergelijke afwijking is enkel toegestaan indien uit een beoordeling blijkt dat het halen van emissieniveaus die samenhangen met de beste beschikbare technieken zou leiden tot buitensporig

hoger zijn dan de eventueel toepasselijke emissiegrenswaarden die het zogenaamde "veiligheidsnet" vormen.

## 2.2 Voorliggend ontwerpbesluit

- [4] Op 8 maart 2012 werden de BBT-conclusies van de eerste twee sectoren gepubliceerd in het Europees Publicatieblad, namelijk voor de sector van de ijzer- en staalindustrie en voor de sector van de glasindustrie. De BBT-conclusies worden vastgesteld door een comité van de lidstaten (artikel 75) en worden vertaald in alle talen van de EU-lidstaten. Om de BBT-conclusies te implementeren in de Vlaamse regelgeving wordt er geopteerd om een titel III van het VLAREM in te voeren. Voorliggend ontwerpbesluit geeft uitvoering aan een titel III van het VLAREM. Deze titel bevat de bijkomende algemene en sectorale voorwaarden voor GPBV-installaties.
- [5] VLAREM III bevat ook voorwaarden die eerder in VLAREM II werden opgenomen maar omdat bepaalde voorwaarden enkel betrekking hebben op GPBV-installaties werden deze overgeheveld. Een voorbeeld hiervan is de afwijkingmogelijkheid van BBT-GEN voor GPBV-installaties (artikel 1.2.2bis van titel II).
- [6] De algemene BBT-conclusies die voor elke sector gelijk zijn, worden in titel III van het VLAREM vóór de sectorale milieuvoorwaarden beschreven, en zijn dus van toepassing voor alle GPBV-installaties. Deze hebben specifiek betrekking op bodem en monitoring en informatieplicht.

---

hogere kosten in verhouding tot de milieuvoordelen, dit als gevolg van: a) de geografische ligging of de plaatselijke milieuomstandigheden van de betrokken installatie; of b) de technische kenmerken van de betrokken installatie.

## 3 Advies

### 3.1 Openbare kennisgeving

- [7] Voorafgaand aan de adviesprocedure bij Minaraad, SERV en SALV heeft de Vlaamse Regering over de VLAREM III een openbare kennisgeving en raadpleging georganiseerd. Via de website van LNE werden de ontwerpbesluiten VLAREM-trein 2013 en VLAREM III en de toelichting beschikbaar gesteld voor het brede publiek met de mogelijkheid voor eenieder om erop te reageren van 12 juli 2013 tot uiterlijk 31 augustus 2013. De afdeling milieuvergunningen bezorgde de betrokkene een antwoord en bundelde de opmerkingen en antwoorden in een verslag<sup>8</sup>. Sommige opmerkingen werden mondeling besproken tijdens een overlegmoment. Deze antwoorden werden niet opgenomen in het verslag.
- [8] De raden appreciëren dat het brede publiek en de overige doelgroepen zoals de bedrijfssectoren de mogelijkheid kregen om input te geven vooraleer de Vlaamse Regering de VLAREM III ter advies voorlegde. De raden stellen vast dat de oorspronkelijke teksten op verschillende plaatsen werden bijgesteld. Dit toont aan dat deze werkwijze een duidelijk toegevoegde waarde heeft.
- [9] De raden betreuen wel de timing van de consultatie. De consultatieperiode viel samen met de grote vakantie wat het bijzonder moeilijk maakt voor sectororganisaties om de achterban te consulteren. Positief is ook dat opmerkingen en antwoorden gebundeld worden in een verslag. Dit verhoogt de transparantie van de totstandkoming van de regelgeving. Dit verslag kon nog meer toegevoegde waarde hebben indien de opmerkingen per thema of artikel werden opgelijst in plaats van per betrokkene en indien het verslag ook een weerslag zou bevatten van de mondelinge overlegmomenten. Hierdoor ontbreken sommige antwoorden en motieven. Zo werd o.a. het artikel dat een milieubeheersysteem beschrijft en invoert als algemene milieuvoorwaarde geschrapt en opgenomen in de sectorale voorwaarden. Een verklaring of onderbouwing hiervan ontbreekt. De raden vragen dat in de toekomst het verslag alle wijzigingen zou onderbouwen.

### 3.2 Overleg met sectoren is nodig

- [10] Om de BBT-conclusies die gepubliceerd werden in het Europees Publicatieblad te implementeren in de Vlaamse regelgeving wordt geopteerd om een titel III van het VLAREM in te voeren. Louter een verwijzing naar de BBT-

---

<sup>8</sup> Afdeling Milieuvergunningen Departement leefmilieu, Natuur en Energie, Verslag publieke consultatie ontwerpbesluiten VLAREM-trein 2013 en VLAREM III, 10-1-2014.



conclusies kon volgens het verslag niet *“omdat deze niet rechtstreeks van toepassing zijn. De BBT-conclusies dienen volgens de RIE en de omzetting in VLAREM (via VLAREM-trein 2012, artikel 30bis van VLAREM I) als referentie voor de vaststelling van de vergunningsvoorwaarden.”*. Volgens de nota heeft *“de invoering van een titel III van het VLAREM, naast de voordelen van rechtszekerheid (voor zowel de bedrijven als de overheid) en handhaafbaarheid, het grote voordeel dat niet-GPBV-installaties hiermee niet belast worden en dat GPBV-installaties snel hun bijkomende voorwaarden, die voortvloeien uit de BBT-conclusies kunnen terugvinden.”* Het is zo dat GPBV-installaties zowel moeten voldoen aan de betreffende voorwaarden van de delen 4 en 5 van titel II van het VLAREM, als aan de bijkomende voorwaarden van titel III van het VLAREM. Als de sectorale voorwaarden van titel II en titel III dezelfde problematiek regelen, gelden de strengste voorwaarden (art. 1.1 VLAREM III).

- [11] De raden wijzen erop dat het doorvertalen van de BBT-conclusies naar VLAREM III aanleiding kan geven tot vertragingen, overnamefouten, vergeltheden en verkeerde interpretaties. Om de implementatie zo goed mogelijk voor te bereiden en zo vlot mogelijk te laten verlopen, is volgens de raden overleg tussen de betrokken sectoren en administratie noodzakelijk.

### 3.3 Snelle doorvertaling van nieuwe BBT-conclusies

- [12] Titel III van het VLAREM bevat momenteel de BBT-conclusies van de eerste twee sectoren waarvoor BBT-conclusies werden gepubliceerd in het Europees Publicatieblad, namelijk enerzijds voor de sector van de ijzer- en staalindustrie en anderzijds voor de sector van de glasindustrie.
- [13] Ondertussen werden nog andere BBT-conclusies gepubliceerd, namelijk voor de productie van cement, ongebluste kalk en magnesiumoxide; voor het looien van huiden en vellen; en voor de productie van chlooralkali.
- [14] De raden pleiten voor een snelle en gestructureerde doorvertaling van de nieuwe BBT-conclusies in VLAREM en de milieuvergunningen. Om de rol van BBT en BBT-referentiedocumenten in de vergunningsprocedure te versterken, is het belangrijk dat de bevoegde autoriteiten de ontwikkelingen op het gebied van de beste beschikbare technieken en de bekendmaking van nieuwe of bijgewerkte BBT-conclusies nauwgezet opvolgen. Volgens VLAREM I art. 41bis dienen binnen de vier jaar na de bekendmaking van de besluiten over de BBT-conclusies alle vergunningsvoorwaarden voor de betrokken GPBV-installaties te worden getoetst en indien noodzakelijk geactualiseerd. Ook moet binnen deze periode gecontroleerd (Art. 35/4) worden of de GPBV-installatie aan de BBT-conclusies getoetste vergunningsvoorwaarden voldoet.

### 3.4 Hoog beschermingsniveau en gelijk speelveld

- [15] Er wordt voor geopteerd om alleen die BBT-conclusies in te voegen die betrekking hebben op de BBT-GEN en die eenduidig en handhaafbaar zijn. VLAREM werkt met absolute waarden terwijl BBT-GEN uitgaan van ranges. Volgens de nota zijn absolute waarden veruit te verkiezen omwille van handhaafbaarheid en rechtszekerheid. Voor het vaststellen van de emissiegrenswaarden in VLAREM III wordt geopteerd om zoveel mogelijk de bovengrens<sup>9</sup> van de BBT geassocieerde emissieniveaus te nemen.
- [16] Binnen deze range kan in bepaalde gevallen geopteerd worden voor een lagere (en dus strengere) emissiegrenswaarde. De nota aan de Vlaamse Regering voorziet volgende gevallen:
- Als VLAREM II reeds strenger is.
  - Als goedgekeurde Vlaamse beleidsplannen dit noodzakelijk maken (vooral fijn stof en NO<sub>x</sub>).
  - Als dit zou blijken uit de screening van de bijzondere voorwaarden zoals opgenomen in de milieuvergunningen. Daarbij moet nagegaan worden of eventuele strengere voorwaarden die opgelegd werden in de bijzondere voorwaarden niet het gevolg zijn van lokale of bedrijfs-specifieke omstandigheden.
- [17] In omzetting van artikel 15, lid 4, van de RIE wordt voorzien in een afwijkingmogelijkheid van de emissiegrenswaarden zoals opgenomen in VLAREM III tot een niveau hoger dan de BBT-GEN. Deze afwijkingprocedure (met mogelijke specifieke gevallen, voorwaarden en aanvraag) is opgenomen in art. 1.4 van het ontwerpbesluit VLAREM III. Deze afwijking kan toegestaan worden door de Vlaamse minister bevoegd voor leefmilieu.
- [18] De raden kunnen m.b.t. de range instemmen met de twee uitgangspunten: enerzijds een hoog beschermingsniveau en anderzijds een gelijk Europees speelveld. Dit impliceert dat de emissiegrenswaarden in VLAREM III niet strenger zijn dan deze van de BBT-GEN ranges.
- Met het oog op de bescherming van de mens en het leefmilieu kunnen strengere bijzondere vergunningsvoorwaarden vastgesteld worden. Het toepassen van BBT en BBT-conclusies ertoe moet leiden dat strengere bijzondere voorwaarden eerder de uitzondering zijn dan de regel.
- [19] De raden vinden het positief dat minder strenge normen via het systeem van individuele afwijkingaanvragen worden geregeld. Dit heeft als voordeel dat de afwijkingen op een hoog niveau en door één instantie worden

---

<sup>9</sup> De bovengrens is de minst strenge waarde van een range.

behandeld wat een grondige en gelijke behandeling zou moeten garanderen. De raden zouden een impactanalyse op prijs stellen waarbij o.a. het aantal verwachte afwijkingsaanvragen ingeschat wordt. De raden vragen ook dat artikel 1.4. van VLAREM III zo transparant als mogelijk wordt geformuleerd zodat interpretatieverschillen vermeden kunnen worden.

### 3.5 Individuele toetsing

[20] BBT-conclusies die niet worden opgenomen in titel III van het VLAREM zouden volgens de nota bekeken worden bij een individuele toetsing. Voor glas en ijzer-en staalproductie werden op één na alle BBT-conclusies overgenomen. Een al te voorwaardelijke BBT-conclusie (69) m.b.t. geurreductie werd niet omgezet. Indien effectief geurreductie vereist is voor de betreffende GPBV-installatie zal dit ingeschreven worden in de bijzondere voorwaarden van de milieuvergunning. Elk GPBV-bedrijf zal dus individueel geëvalueerd worden om na te gaan of ook voldaan wordt aan de BBT-conclusies die niet overgenomen worden in VLAREM III.

[21] Om de rechtszekerheid en het gelijk speelveld te garanderen moeten volgens de raden de BBT-conclusies zoveel als mogelijk integraal worden overgenomen in VLAREM III. Bijkomende normen en voorwaarden omwille van individuele toetsing moeten eerder de uitzondering dan de regel zijn. De raden vragen bij de doorvertaling van de Europese documenten dan ook steeds in een toelichting aan te geven waarom bepaalde BBT-conclusies niet opgenomen worden in VLAREM III en waarom bepaalde BBT-conclusies in VLAREM III strenger zijn dan in de Europese documenten.

---

Appreciatie dossiers

[ [klik hier voor de appreciatie van het dossier](#) ]

Status advies

[ [selecteer een status uit het zijmenu](#) ]

Onthoudingen

[ [klik hier om de organisaties die zich onthielden op te sommen](#) ]

---