Vlaamse Regering

DE VLAAMSE MINISTER VAN OMGEVING EN LANDBOUW

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: **Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, wat betreft springstoffen**
- Tweede principiële goedkeuring

Samenvatting
Via dit besluit wordt rubriek 38.1 inzake springstoffen van de indelingslijst bij het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne gewijzigd. Meer bepaald wordt aan deze rubriek een uitzondering toegevoegd voor ruimtes voor het maken en herladen van munitie voor eigen gebruik.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Omgeving en Natuur (beleidsdomein Omgeving)

Beleidsdoelstelling:

(ISE THEMA-OVERSCHRIJDEND INSTUMENTARIUM OMGEVING)
SD 3. Een kwalitatief en rechtszeker vergunningenbeleid
OD 3.4 Exploitaties toekomstgericht vergunnen

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het voorontwerp van besluit is aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2026/166 van 21 mei 2026.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 8 mei 2026 verkregen. Voor een bespreking ervan wordt verwezen naar sectie 3A.

Op 29 mei 2026 heeft de Vlaamse Regering haar eerste principiële goedkeuring gegeven (VR 2026 2905 DOC.0560).

De Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en de natuur, werd gelast om over het voornoemde principieel goedgekeurd voorontwerp advies in te winnen van de Milieu- en Natuurraad (Minaraad) en van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) alsook de publieke consultatie te organiseren. Op 2 juni 2026 werd het advies gevraagd van de Minaraad en van de SERV.

Op 9 juni heeft de Minaraad per schrijven ter kennis gebracht hierover geen advies te verlenen (zie bijlage 2). Op 15 juni heeft de SERV per schrijven ter kennis gebracht hierover geen advies te verlenen (zie bijlage 3).

Met toepassing van artikel 5.4.4 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) en naar de geest van artikel 8 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, werd het voorontwerp van besluit via de website van het Departement Omgeving kenbaar gemaakt van 4 juni 2026 tot en met 6 juli 2026. Gedurende deze periode werd het ook ter inzage gelegd. Tijdens deze termijn kon iedereen opmerkingen meedelen.

De onderstaande opmerkingen werden geformuleerd door de FOD Economie.

- *Het voorstel bevat geen beperkingen voor de types en hoeveelheden springstoffen die bij de activiteiten waarvoor de omgevingsvergunningsplicht wordt opgeheven, bewaard mogen worden. Voor geassembleerde munitie kan aangenomen worden dat het risico klein is. Wanneer echter grote hoeveelheden kruit en/of slaghoedjes bewaard worden, kan wel degelijk een belangrijke risico naar de omgeving toe ontstaan. Dit zou bij een incident eveneens een groot risico creëren voor hulpverleners. Ook impliceert het ontbreken van limieten voor types en hoeveelheden springstoffen dat iemand die zelf kruit of slaghoedjes wil maken, waarschijnlijk ook vrijgesteld is van de vergunningsplicht. Het is niet duidelijk in hoeverre dit de bedoeling is of dat het werkelijk een probleem vormt. De activiteit is dermate gevaarlijk dat de meeste personen het toch niet zouden willen doen, zelfs als het zou mogen. Bovendien zijn minstens een deel van de nodige chemische stoffen in principe verboden voor particulieren en is de activiteit ook volgens de huidige federale springstoffenreglementering vergunningsplichtig.*
  Voor zover de opheffing van de omgevingsvergunningsplicht enkel betrekking heeft op de fabricatie zelf en de opslag van de benodigde springstoffen apart geregeld wordt onder rubriek 38.3 van de indelingslijst, wordt gewezen op de mogelijke toekomstige wijziging van artikel 265 van het koninklijk besluit van 23 september 1958 houdende algemeen reglement betreffende het fabriceren, opslaan, onder zich houden, verkopen, vervoeren en gebruiken van springstoffen die o.a. tot gevolg zal hebben dat particulieren niet meer zonder federale vergunning kunnen beschikken over kruit en slaghoedjes. Deze wijziging zou een impact hebben op rubriek 38.3 waarin naar artikel 265 van vermeld koninklijk besluit verwezen wordt.

  Repliek: De opslag van springstoffen wordt geregeld in rubriek 38.3 van de indelingslijst. Deze rubriek bevat een uitzondering voor producten die zonder vergunning gehouden kunnen worden overeenkomstig vermeld koninklijk besluit, inzonderheid artikel 265. De aangehaalde mogelijke toekomstige wijziging van deze regelgeving zou inderdaad een impact hebben op de toepassing van rubriek 38.3. Het is op dit moment evenwel nog niet zeker of deze wijziging effectief (in huidige vorm) doorgang zal vinden. Indien er effectief een wijziging komt, zal de impact hiervan op rubriek 38.3 onderzocht moeten worden.
  Wat het maken van munitie betreft, hiermee wordt bedoeld het assembleren van munitie door het samenvoegen van afzonderlijke componenten, zoals een huls, een slaghoedje en kruit, niet het maken van deze componenten zelf. Dit wordt verder verduidelijkt in de toelichting bij artikel 1.

- *Bij re-enactments van historische veldslagen is het meestal niet nodig om patronen te fabriceren omdat de meeste van die wapens (musketten en kanonnen) voorladers zijn waar het kruit rechtstreeks in de loop gegoten wordt en dan met een prop en stok aangeduwd. Dit is een andere situatie dan de schuttersgilden of sportschutters die modernere wapens gebruiken waarvoor wel geassembleerde patronen nodig zijn.*

  Repliek: De wijziging van rubriek 38.1 van de indelingslijst heeft tot doel alle traditionele en historische schietactiviteiten te omvatten, ook deze waarbij niet met voorladers wordt gewerkt. De uitzondering heeft betrekking op het maken én herladen van munitie.

- *De inschatting van het risico bij de bespreking van artikel 1 onderschat het risico. De ontsteking zal wat heviger zijn dan de vlam van een grote kaars. Het grootste risico betreft evenwel de mogelijkheid dat de hele kruitvoorraad of voorraad slaghoedjes die bij het herladen aanwezig is, zou ontploffen. Wanneer munitie gemaakt wordt, is er namelijk een kruitvoorraad aanwezig die gebruikt wordt om een hele reeks patronen mee te vullen.*
  De hoeveelheid kruit in typische kogels varieert van een fractie van een gram tot (voor erg zware geweerkalibers) rond de 15 gram. Het kruit waarmee herladen wordt, wordt typisch verkocht in dozen van een halve kilogram en soms meer. De explosie van die hoeveelheid kan significante effecten hebben, inclusief structurele schade aan het gebouw en externe effecten zoals rondvliegende brokstukken of glas. Ook de opslag van het kruit is niet zonder risico. Opslag in een metalen kluis bijvoorbeeld kan bij brand tot een zware explosie leiden met gevaarlijke metalen fragmenten.

  Repliek: Overeenkomstig rubriek 38.3 juncto artikel 265 van het koninklijk besluit van 23 september 1958 is de opslag tot twee kilogram (netto-gewicht) salpeterkruit of rookzwart kruit niet ingedeeld. Dit impliceert dat dergelijke hoeveelheden geacht worden een beperkt risico en hinder met zich mee te brengen. Met een doos van een twee kilogram kruit kan, gelet op de minimaal benodigde hoeveelheid kruit om een kogelhuls te vullen, een aanzienlijke hoeveelheid kogels gemaakt worden. Het lijkt bijgevolg weinig waarschijnlijk dat men voor eigen gebruik of voor traditionele of historische schietactiviteiten een voorraad van meer dan twee kilogram kruit zal bewaren. Mocht dat wel het geval zijn, vervalt de uitzondering momenteel en is een indeling geoorloofd gelet op het potentieel risico en hinder.

- *Sommige apparaten om slaghoedjes in hulzen te plaatsen vereisen dat een voorraad slaghoedjes in het apparaat gebracht wordt, waarbij de slaghoedjes dan in direct contact met elkaar staan, wat bij een incident kan leiden tot een explosie waarbij de hele voorraad ineens afgaat.*

  Repliek: De aangehaalde risico's vloeien niet rechtstreeks voort uit de aanwezigheid van slaghoedjes als dusdanig, maar uit de ontwerpkenmerken van bepaalde apparaten waarmee deze worden verwerkt. De beoordeling en beheersing van dergelijke toestelgebonden risico's lijkt eerder het voorwerp voor de productveiligheid en de productnormering en niet zozeer de exploitatievoorwaarden.

- *Een mogelijk effect op de omgeving is de verontreiniging met lood, vooral bij gerelateerde activiteiten, zoals het reinigen van wapens en lege hulzen of het gieten van loden kogels.*

  Repliek: Bij het op kleine schaal correct maken en herladen van munitie en het uitvoeren van daaraan gerelateerde activiteiten ontstaat op zich geen emissie van lood naar bodem, lucht of water. Het potentiële milieueffect is daardoor beperkt en lokaal.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Met het als bijlage 1 toegevoegde voorontwerp van besluit wordt de indelingslijst bij het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: titel II van het VLAREM) aangepast teneinde een verduidelijking van de indelingslijst aan te brengen. De indelingslijst bevat de inrichtingen en activiteiten waarvan de exploitatie ernstige risico's of hinder voor de mens en het milieu kunnen inhouden.

Meer bepaald wordt rubriek 38.1 inzake springstoffen verduidelijkt in die zin dat een uitzondering wordt toegevoegd voor de ruimtes voor het maken en herladen van munitie voor eigen gebruik.

De aanleiding voor deze verduidelijking is een arrest van het Hof van Cassatie van 7 oktober 2025, dat stelt dat de fabricatie van munitie voor eigen gebruik niet is uitgesloten van het toepassingsgebied van de Springstoffenwet[1] en het Springstoffenbesluit[2], meer bepaald van artikel 6A, 1°, en artikel 7, eerste lid.

Springstoffenfabrieken zijn volgens artikel 6 A, 1°, van het Springstoffenbesluit gedefinieerd als *"inrichtingen voor de bereiding, behandeling of verwerking van enigerlei springstof"*. Overeenkomstig artikel 7, eerste lid, van het Springstoffenbesluit mogen springstoffabrieken slechts worden opgericht, verbouwd en geplaatst indien voorafgaandelijk een administratieve vergunning wordt verkregen, de *federale* springstoffenvergunning. Deze federale springstoffenvergunning wordt, overeenkomstig artikel 8, eerste lid van het Springstoffenbesluit, afgeleverd door de deputatie. Ingevolge het vermelde arrest van het Hof van Cassatie moet men dus ook voor de fabricatie van munitie voor eigen gebruik over een federale springstoffenvergunning beschikken.

Op Vlaams niveau bestaat voor het exploiteren van springstoffabrieken een vergunningsplicht. In de indelingslijst bij titel II van het VLAREM is hiertoe een rubriek 38.1 opgenomen onder de rubriek 38 inzake springstoffen.

rubriek	omschrijving	klasse	opmer-kingen	coör-dinator	audit	jaar-verslag	VLAREBO
38.1.	inrichtingen voor de bereiding, behandeling of verwerking van springstof, met inbegrip van de inrichtingen voor de terugwinning of vernietiging van explosieve stoffen, met uitzondering van de werkplaatsen voor het laden van jachtpatronen bij wapensmeden en andere kleinhandelaars	1	M	A			B

Voor de exploitatie van inrichtingen die onder deze rubriek vallen, is bijgevolg een omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit van de eerste klasse vereist.

Het vermelde arrest van het Hof van Cassatie betreft een interpretatie van de federale wetgeving inzake springstoffen, en niet van de Vlaamse regelgeving in VLAREM. Het arrest noopt in principe dus

[1] Wet van 28 mei 1956 betreffende ontplofbare en voor de deflagratie vatbare stoffen en mengsels en daarmede geladen tuigen

[2] Koninklijk besluit van 23 september 1958 houdende algemeen reglement betreffende het fabriceren, opslaan, onder zich houden, verkopen, vervoeren en gebruiken van springstoffen

niet tot een gewijzigde interpretatie van VLAREM die afwijkt van de interpretatie die tot nog toe gold. Desalniettemin heeft het arrest van het Hof van Cassatie tot onduidelijkheid en bezorgdheid omtrent de interpretatie van rubriek 38.1. geleid.

De formulering van deze rubriek is immers quasi dezelfde als de formulering die wordt gebruikt in artikel 6A van het Springstoffenbesluit:
"*1° Springstoffenfabrieken, d.w.z. inrichtingen voor de bereiding, behandeling of verwerking van enigerlei springstof behalve de in het volgende lid aangeduide werkplaatsen: 1° klasse;*
2° Werkplaatsen voor het laden van jachtpatronen bij wapensmeden en andere kleinhandelaars: 2° klasse."

Het zou echter onhaalbaar en onwenselijk zijn dat hieruit volgt dat wie wil herladen of zelf munitie wil verwerken op kleine schaal, plots over een omgevingsvergunning van klasse 1 zou moeten beschikken. Dergelijke vergunning brengt met zich mee dat munitie moet worden opgeslagen in afzonderlijke bunkers zonder vensters en met aarden omwalling. Het zou niet enkel gaan om een technisch en administratief buitenproportionele vereiste; dit is in de praktijk onhaalbaar voor particulieren of verenigingen (jagers, sportschutters, historische schuttersgilden, re-enactmentgroepen) die vandaag en in het verleden zonder problemen het herladen of vervaardigen van eigen munitie thuis, in een schutterslokaal of schietclub uitvoereden. Zelfs het maken van losse flodders voor een re-enactment door iemand van een re-enactmentgezelschap in zijn kelder zou dan als een "springstoffenfabriek" gelden, met bijhorende vereisten. Dit zou maken dat talrijke schuttersfeesten in Limburg niet langer kunnen doorgaan, maar ook dat re-enactments (bv. van historische veldslagen) niet langer kunnen doorgaan; en zo potentieel het einde betekenen voor dergelijke activiteiten. Hetzelfde geldt voor historische schietsportcompetities. Een dergelijke interpretatiewijziging is dus voor wat betreft de VLAREM-rubriek niet aan de orde.

Teneinde de bezorgdheid omtrent de interpretatie van de vermelde VLAREM-rubriek weg te nemen, is het logisch om een verduidelijking door te voeren aan rubriek 38.1 van de indelingslijst bij titel II van het VLAREM. Deze verduidelijking houdt in dat er in deze rubriek in een uitzondering wordt voorzien voor ruimtes voor het maken en herladen van munitie voor eigen gebruik zodat het duidelijk is dat hiervoor geen omgevingsvergunning van de eerste klasse vereist is.

Ten slotte wordt opnieuw benadrukt dat het arrest van het Hof van Cassatie niet noopt tot een gewijzigde interpretatie van VLAREM-rubriek 38.1. Overleg met de deputatie van de provincie Limburg bevestigde dat de deputatie een dergelijke beleidswijziging evenmin noodzakelijk of opportuun acht. De wijziging van VLAREM-rubriek 38.1. heeft tot doel om de huidige interpretatie te verankeren en ontstane onduidelijkheid weg te nemen. Het betreft dus een loutere verduidelijking.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Aan rubriek 38.1 van de indelingslijst wordt een uitzondering toegevoegd voor het voorzien voor ruimtes voor het maken en herladen van munitie voor eigen gebruik cf. de uitzondering in de Springstoffenwet voor de federale springstoffenvergunning. Voor alle duidelijkheid worden in deze uitzondering ook expliciet de traditionele of historische schietactiviteiten vermeld. Dit zodat geen discussie kan ontstaan dat bijvoorbeeld een buksmeester van een folkloristische schuttersgilde die verantwoordelijk is voor het maken en herladen van munitie voor wapens die door de leden van de gilde gebruikt worden voor traditioneel buksschieten deze munitie al dan niet voor eigen gebruik maakt of herlaadt.

Op die manier wordt het mogelijk voor particulieren, schutterijen, sportschieters e.d. om zelf hun eigen munitie te maken en te herladen zonder dat zij hiervoor een omgevingsvergunning van de

eerste klasse moeten bekomen. Met het 'maken van munitie' wordt bedoeld het assembleren van munitie door het samenvoegen van afzonderlijke componenten, zoals een huls, een slaghoedje en kruit. Hiermee wordt niet bedoeld het vervaardigen van kruit, slaghoedjes of andere componenten zelf.

De voormelde wijziging aan de indelingslijst heeft geen achteruitgang van het bestaande beschermingsniveau tot gevolg. De potentiële hinder en risico's van de fabricatie van munitie voor eigen gebruik zijn erg beperkt en vallen niet te vergelijken met munitiefabrieken waar op grote schaal munitie wordt gefabriceerd. Indien er door een onvoorzichtigheid bij het combineren van de afzonderlijke componenten (kruit, hulzen en slaghoedje) een ontsteking zou plaatsvinden in de kleine hoeveelheid kruit die zich in een huls bevindt, is de vlam te vergelijken met die van een grote kaars.

Artikel 2

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

C. PLAN-MER

In zoverre moet aangenomen worden dat regelgeving onder de werkingssfeer van de plan-m.e.r.-regelgeving kan vallen, wordt voor dit besluit nagegaan of een milieueffectrapportage vereist is.

Voorliggend voorontwerp van besluit, dat wijzigingen doorvoert aan titel II van het VLAREM, is een (wijziging van een) overheidshandeling voorgeschreven door decretale bepalingen en valt daardoor onder de definitie van plan of programma van de plan-m.e.r.-regelgeving.

Artikel 4.3.2. § 1 en 2 DABM regelen de werkingssfeer van de verplichting tot plan-milieueffectrapportage:

> *Artikel 4.3.2.*
> *§1. Een milieubeoordeling wordt uitgevoerd voor de volgende plannen en programma's:*
> *1° de plannen of programma's die voorbereid worden voor landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, regionale ontwikkeling, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor een project als vermeld in bijlage I en II van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage;*
> *2° de plannen of programma's waarvoor, gelet op het mogelijke effect op gebieden, een passende beoordeling vereist is conform artikel 36ter, §3, eerste lid, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.*
>
> *§2. Voor de plannen of programma's, vermeld in paragraaf 1, die het gebruik bepalen van kleine gebieden op provinciaal of gemeentelijk niveau, of voor kleine wijzigingen aan die plannen of programma's, is een milieubeoordeling alleen vereist als op basis van de screening blijkt dat het plan of programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben.*
>
> *Voor andere plannen of programma's dan de plannen of programma's, vermeld in paragraaf 1, die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten, is een milieubeoordeling vereist als op basis van de screening blijkt dat het plan of programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben.*

Voor dit voorontwerp van besluit is geen passende beoordeling vereist vermits het geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken. Bijgevolg valt het plan niet onder artikel 4.3.2, §1, 2° DABM.

Daarnaast wordt dit voorontwerp van besluit niet voorbereid voor één van de sectoren vermeld in artikel 4.3.2, §1, 1° DABM. Het voorontwerp van besluit heeft louter betrekking op het bepalen van de vergunningsplicht, meer bepaald wordt er in een uitzondering voorzien. Er worden aldus geen criteria of modaliteiten vastgesteld voor de goedkeuring en uitvoering van projecten. Het Hof van Justitie heeft reeds geoordeeld dat het louter invoeren van een vergunningsplicht, zonder dat bijkomende criteria voor de beoordeling van de vergunning worden opgelegd, op zich niet leidt tot een kader voor de toekenning van vergunning voor projecten (HvJ 22 februari 2022, C-300/20). Het voorontwerp van besluit vormt aldus geen kader voor de toekenning van vergunningen voor projecten en al zeker niet voor projecten vermeld in bijlage I en II van het MER-besluit.

Dit voorontwerp van besluit valt dus onder geen van de 2 cumulatieve voorwaarden opgenomen onder artikel 4.3.2, §1, 1° DABM en valt ook niet onder artikel 4.3.2, §2, tweede lid DABM. Aangezien het plan niet onder artikel 4.3.2, §1 valt, valt het ook niet onder 4.3.2, §2, eerste lid DABM. Dit voorontwerp van besluit, waarvoor geen passende beoordeling vereist is en dat niet het kader vormt voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten, valt bijgevolg niet onder de plan-m.e.r.-plicht.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van besluit heeft geen impact op de begroting van de Vlaamse Overheid.

De Inspectie van Financiën heeft op 8 mei 2026 een gunstig advies gegeven. Het akkoord van de Vlaamse minister van Begroting over dit dossier niet vereist.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van besluit heeft geen impact op het personeel van de Vlaamse Overheid.

Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de interne dienstverlening van de Vlaamse overheid, is dan ook niet vereist.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorontwerp van besluit heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4 VERDER TRAJECT

Voorliggend voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering wordt ter advisering overgemaakt aan de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van besluit tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, wat betreft springstoffen;

2° de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en de natuur, te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw

Jo BROUNS

Bijlagen:

1° het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, wat betreft springstoffen;
2° de beslissing van de Minaraad om geen advies te geven;
3° de beslissing van de SERV om geen advies te geven.