



BRIEFADVIES

29 november '07

Het tweede implementatierapport
over het Verdrag van Aarhus

Mevrouw Hilde Crevits
Vlaams minister van Openbare Werken,
Energie, Leefmilieu en Natuur

Koning Albert II-laan 20, bus 1
1000 Brussel

datum	29 november '07
uw referentie	RLVA/07-03415/LS
onze referentie	03.01/L4/2007/784
betreft	Briefadvies over het tweede implementatierapport over het verdrag van Aarhus

Mevrouw de minister,

De Minaraad ontving op 25 oktober 2007 een adviesvraag over het tweede Vlaamse rapport over de tenuitvoerlegging van het Verdrag van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (UN ECE) betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (het zogenaamde Verdrag van Aarhus). Het advies wordt gevraagd binnen een maand.

De Minaraad toetste het voorbereidingsproces en de inhoud van het tweede implementatierapport aan de richtlijnen daarover die door de UN ECE werden opgesteld.¹ Die toetsing levert enkele aanbevelingen op.

De Minaraad vraagt dat de overheid in de toekomst meer werk maakt van een degelijk voorbereidingsproces. Om zinvolle inspraak mogelijk te maken moet ook de inhoud van het rapport worden verbeterd door een betere opvolging van de UN ECE-richtlijnen.

Vorbereidingsproces

Het voorliggende ontwerp van tweede implementatierapport werd voorbereid door het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE). Tijdens de voorbereiding van het eerste implementatierapport raadpleegde het milieudepartement de milieuagentschappen (VMM, VLM en OVAM) en de diensten van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening (toen nog AROHM). Een dergelijke raadpleging van andere entiteiten gebeurde nu niet

¹ UNITED NATIONS - ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL - ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE (UN ECE) – MEETING OF THE PARTIES TO THE CONVENTION ON ACCESS TO INFORMATION PUBLIC PARTICIPATION AND DECISION-MAKING AND ACCESS TO JUSTICE IN ENVIRONMENTAL MATTERS, Guidance on reporting requirements, mei 2007.

(implementatierapport, p. 3).

Het Departement LNE plaatste het ontwerp van tweede implementatierapport op zijn webstek van 1 oktober tot 14 november 2007.² Tijdens die periode kreeg het publiek de kans om via e-mail zijn opmerkingen over te maken aan de administratie.

De UN ECE-richtlijnen bevatten aanbevelingen voor het proces van voorbereiding van de rapporten (nummers 8-19) die door de Vlaamse overheid niet of slechts gedeeltelijk worden opgevolgd. De belangrijkste van die aanbevelingen zijn:

- Raadpleeg alle relevante departementen en agentschappen in de verschillende stadia van het voorbereidingsproces. Dit levert vollediger rapporten op. Het biedt ook de gelegenheid om met de andere departementen en agentschappen van gedachten te wisselen over de omzetting en toepassing van het verdrag.
- Laat de raadpleging van het publiek verlopen in twee fases. In de eerste fase – die plaatsvindt alvorens een ontwerprapport wordt opgesteld - moet de overheid met de hulp van het publiek bepalen welke onderwerpen aan bod zullen komen in het rapport. In de tweede inspraakfase kan het publiek reageren op het ontwerprapport.
- Een goede manier om inspraak te organiseren is de ‘multi-stakeholder consultation’ (raadpleging van de verschillende belanghebbenden), onder meer in de vorm van werkgroepen met vertegenwoordigers van relevante overheden, gerechtelijke autoriteiten en niet-gouvernementele organisaties (NGO's).

De Minaraad vraagt dat de overheid in de toekomst meer werk maakt van een degelijk voorbereidingsproces.

Inhoud van het tweede implementatierapport

In overeenstemming met de UN ECE-richtlijnen legde de overheid een ontwerprapport voor dat een actualisatie is van het eerste rapport. Weglatingen zijn doorgehaald en toevoegingen zijn onderlijnd.³

De Minaraad meent dat het nuttig kan zijn voor het inspraakproces om een bijlage toe te voegen aan het implementatierapport waarin de belangrijkste inhoudelijke wijzigingen beknopt worden opgesomd en geduid.

Het UN ECE-sjabloon voor het implementatierapport bevat per artikel van het verdrag een rubriek ‘ondervonden moeilijkheden bij de toepassing van het verdragsartikel’. Ook bevelen de UN ECE-richtlijnen (nummer 21 en nummers 32-35) aan om de volgende inhoudelijke elementen op te nemen bij de actualisatie van het rapport:

- Betekenisvolle amendementen aan de regelgeving en de omzendbrieven;
- Nieuwe officiële interpretaties van bepalingen in de regelgeving;
- Richtlijnen die het publiek helpen om beter gebruik te maken van de rechten die het ontleent aan het verdrag;
- Nieuwe praktische maatregelen of schikkingen die overheden hebben genomen om het verdrag toe te passen. Met overheden wordt - vertaald naar de Vlaamse context - bedoeld het Departement LNE maar ook de andere relevante departementen, de

² Dit gebeurde op de pagina <http://www.lne.be/themas/inspraak>. Deze pagina was ook toegankelijk via een federale portaalsite, nl.

https://portal.health.fgov.be/portal/page?_pageid=118,8292438&_dad=portal&_schema=PORTAL

³ Daarnaast legde de overheid een tweede versie voor waarin alle wijzigingen geconsolideerd zijn.

relevante agentschappen en de lokale overheden. Maatregelen en schikkingen zijn bijvoorbeeld organisatorische maatregelen zoals de oprichting van een gespecialiseerde cel bij de administratie, de oprichting van werkgroepen, het voorzien van specifieke posten op de begroting en vorming.

De Minaraad stelt vast dat er nog verbetering mogelijk is bij de invulling van het sjabloon en bij de opvolging van de inhoudelijke richtlijnen.

Zo blijft de rubriek 'ondervonden moeilijkheden' doorgaans leeg. Indien toch problemen gesignaleerd worden (artikel 3, artikel 6 en artikel 7) betreft het vooral een overname van wat al in het eerste implementatierapport stond.

Het ontwerprapport bevat heel weinig informatie over maatregelen en schikkingen bij andere instanties dan het milieudepartement en bij de lokale besturen. Het feit dat deze instanties niet werden geraadpleegd bij het opstellen van het ontwerprapport (zie hoger) is hiervoor wellicht een verklaring.

Sommige adviezen van de Minaraad⁴ bevatten relevante informatie, knelpunten en aanbevelingen die niet werden verwerkt in het voorliggende rapport.

Met de expliciete vraag naar 'nieuwe officiële interpretaties van bepalingen in de regelgeving' gebeurt weinig. Het moet nochtans mogelijk zijn om hierover informatie te verschaffen. Zo is er een Beroepsinstantie inzake de Openbaarheid van Bestuur die belast is met de behandeling van beroepen tegen beslissingen betreffende passieve openbaarheid. Die beroepsinstantie brengt sinds het werkingsjaar 2004-2005 jaarverslagen uit waarin onder meer knelpunten zijn opgesomd.⁵

Het rapport bevat bovendien nauwelijks voorstellen van maatregelen. Sommige voorstellen in het rapport 2005 werden geschrapt. Dat is onder meer het geval met het voorstel om een campagne op te zetten ter bekendmaking en promotie van de rechten die het publiek verkrijgt door het Verdrag van Aarhus (p. 8 van het rapport).

De Minaraad vraagt dan ook dat het rapport inhoudelijk wordt verbeterd met behulp van de UN ECE-richtlijnen en dat er voorstellen van beleidsmaatregelen in worden opgenomen.

Een laatste aanbeveling van de UN ECE strekt ertoe om in het rapport de belangrijke meningsverschillen op te nemen die blijken uit het inspraakproces (nummer 32). De Minaraad vraagt dat daar nog werk van wordt gemaakt bij de verwerking van de advies- en inspraakresultaten.

Met de meeste hoogachting,

Hubert David
Voorzitter Minaraad

⁴ Minaraad, Advies van 24 februari 2005 over de implementatie in Vlaanderen van het Verdrag van Aarhus, nr. 2005| 10, 58 p.

Minaraad, Advies van 6 oktober 2005 over het ontwerp van besluit verspreiding van milieu-informatie, nr. 2005|35, 16 p.

⁵ BEROEPSINSTANTIE INZAKE DE OPENBAARHEID VAN BESTUUR, Jaarverslag 2004-2005 (http://www3.vlaanderen.be/openbaarheid/beroepsinstantie_jaarverslag_04-05.pdf) en Jaarverslag 2005-2006 (http://www3.vlaanderen.be/openbaarheid/beroepsinstantie_jaarverslag_05-06.pdf).