



Wijzigingen Verdrag van Espoo

Advies 2010/9 (SARIV)
Advies 2010/34 (MINARAAD)
Advies 2010/11 (SARO)
22/24 juni 2010

Voorontwerp van decreet houdende instemming met de wijzigingen van het Verdrag van Espoo van 25 februari 1991 inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband, aangenomen bij besluit II/14 in Sofia op 27 februari 2001

Voorontwerp van decreet houdende instemming met de wijzigingen van het Verdrag van Espoo van 25 februari 1991 inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband, aangenomen bij besluit III/7 in Cavtat op 4 juni 2004

Op haar vergadering van respectievelijk 7 mei 2010 en 4 juni 2010 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan (i) het voorontwerp van decreet houdende instemming met de wijziging van het Verdrag van Espoo van 25 februari 1991 inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband, aangenomen bij besluit II/14 in Sofia op 27 februari 2001 en (ii) het voorontwerp van decreet houdende instemming met de wijziging van het Verdrag van Espoo van 25 februari 1991 inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband, aangenomen bij besluit III/7 in Cavtat op 4 juni 2004.

De Strategische Adviesraad Internationaal Vlaanderen (hierna: "SARiV"), de Minaraad en de Strategische Adviesraad Ruimtelijke ordening en Onroerend erfgoed (hierna: "SARO") werden verzocht om een gezamenlijk advies uit te brengen (hierna: "de raden"). Gezien de gelijkaardige thematiek kozen de raden ervoor om één advies te wijden aan de twee vernoemde voorontwerpen van decreet. Zij brachten volgend advies uit op 22 respectievelijk 24 juni 2010.

Verdrag van Espoo

Het Verdrag van Espoo inzake milieu-effectrapportage van 25 februari 1991 (hierna ook: “het Verdrag”) heeft als doel het voorkomen, het beperken en het beheersen van belangrijke nadelige grensoverschrijdende milieu-effecten. Hiertoe worden de verdragsluitende partijen verplicht een milieu-effectrapportage uit te voeren voor welbepaalde categorieën van activiteiten. Het Verdrag van Espoo is op 10 september 1997 in werking getreden. België is sinds 1999 Partij bij het Verdrag van Espoo. Inmiddels zijn er 43 staten en de Europese Unie Partij bij het Verdrag.¹

Inmiddels werd het oorspronkelijke Verdrag van Espoo geamendeerd door (i) de wijziging aangenomen bij besluit II/14 te Sofia op 27 februari 2001, en (ii) de wijziging aangenomen bij besluit III/7 in Cavtat op 4 juni 2004.

Eerste Wijziging

De wijziging aangenomen bij besluit II/14 in Sofia op 27 februari 2001 (hierna: “de Eerste Wijziging”) amendeert de artikelen 1 en 17 van het Verdrag van Espoo. De wijziging van artikel 1 amendeert de definitie van “publiek”, waardoor de civiele maatschappij en in het bijzonder niet-gouvernementele organisaties tot het publiek worden gerekend dat mag participeren aan de procedures die worden ingesteld door het Verdrag van Espoo. Hierdoor sluit het Verdrag van Espoo voortaan bovendien aan bij het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende de toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden.² Met het oog op de tenuitvoerlegging van het Verdrag van Aarhus in het recht van de Europese Unie voerde richtlijn 2003/35/EG bepalingen in richtlijn 85/337/EEG in waardoor de definiëring van het begrip “publiek” werd gelijkgesteld. De raden verwelkomen de Eerste Wijziging als een stap voorwaarts in de richting van harmonisatie inzake wetgeving en meer “*environmental democracy*”. Onderhavige wijziging strookt bovendien met de Vlaamse Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2009-2014, waarin participatief beleid met een optimale betrokkenheid van de diverse actoren (de middenveldorganisaties, de sociale partners, enz.) een belangrijke schakel in het beleid vormt.³

De wijziging van artikel 17 zorgt ervoor dat VN-lidstaten die geen lid zijn van of consultatieve status hebben bij de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (UNECE) partij kunnen worden bij het Verdrag van Espoo. Op die manier kunnen alle VN-lidstaten gebruik maken van de in het kader van het Verdrag van Espoo verworven ervaring bij de grensoverschrijdende samenwerking inzake milieu-effectrapportage. De raden zijn van oordeel dat het een goede zaak is dat de toetredingsvoorwaarden met betrekking tot multilaterale milieuverdragen van de UNECE worden geharmoniseerd en wijst erop dat ook in andere milieuverdragen van de UNECE reeds werd toegestaan dat staten gelegen buiten de UNECE-regio partij kunnen worden, namelijk in het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (Aarhus, 25 juni 1998) en in het Verdrag van Helsinki inzake de bescherming en het gebruik van grensoverschrijdende waterlopen en internationale meren (Helsinki, 17 maart 1992).⁴ Aangezien het Verdrag van Espoo duidelijk een grensoverschrijdend karakter heeft, draagt een uitbreiding van de landen die kunnen toetreden tot het Verdrag bij tot een internationale harmonisatie van de milieureggeving. Ook om die reden juichen de raden eveneens de Eerste Wijziging toe.

¹ UNITED NATIONS TREATY COLLECION, *Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context*, 2009.

(18.06.2010, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&lang=en)

² Zie ook STRATEGISCHE ADVIESRAAD INTERNATIONAAL VLAANDEREN, Briefadvies over het voorontwerp van decreet houdende instemming met de Wijziging van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, aangenomen op 27 mei 2005 in Almaty, Advies 2008/11, 7 juli 2008.

³ J. SCHAUVLIEGE, *Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2009-2014*, Brussel, 2009, 7.

⁴ Zie ook STRATEGISCHE ADVIESRAAD INTERNATIONAAL VLAANDEREN, Briefadvies over het voorontwerp van decreet houdende instemming met de wijziging van het Verdrag van Helsinki van 17 maart 1992 inzake de bescherming en het gebruik van grensoverschrijdende waterlopen en internationale meren, aangenomen op 28 november 2003 in Madrid, Advies 2008/12, 7 juli 2008.

Zeventien staten en de Europese Unie hebben inmiddels de Eerste Wijziging geratificeerd, aanvaard of goedgekeurd. Zij is echter nog niet in werking getreden.⁵

Tweede Wijziging

De wijziging aangenomen bij besluit III/7 in Cavtat op 4 juni 2004 (hierna: “de Tweede Wijziging”) amendeert de artikelen 2, 8, 11, 14, Aanhangsel I en Aanhangsel VI van het Verdrag van Espoo. Bovendien werd een artikel 14 bis ingevoegd. De raden geven kort de inhoud van de belangrijkste wijzigingen weer die tevens in de nota aan de Vlaamse Regering en de Memorie van Toelichting uitgebreid besproken worden. De wijziging van artikel 2 en de vervanging van Aanhangsel I bij het Verdrag zorgen voor een wijziging van het toepassingsgebied van het Verdrag en van de milieu-effectrapporteringsprocedure. De mogelijk benadeelde partij kan door de Wijziging van artikel 2, voor zover van toepassing, deelnemen aan de procedure via dewelke de inhoud van het milieu-effectrapportage wordt vastgelegd. De lijst van activiteiten die aan een milieu-effectrapporteringsprocedure moeten worden onderworpen, wordt uitgebreid door de vervanging van Aanhangsel I. De invoeging van het nieuwe artikel 14 bis regelt verdragsrechtelijk de kwestie van naleving. De naleving van het Verdrag van Espoo en de toegevoegde protocollen zal via een vast te stellen nalevingsprocedure worden getoetst. De raden verwelkomen de hogergenoemde wijzigingen inzake het ruimere toepassingsgebied van het Verdrag van Espoo en van de milieu-effectrapportage, alsook de nader te bepalen nalevingsprocedure.

Vijftien staten en de Europese Unie hebben inmiddels de Tweede Wijziging geratificeerd, aanvaard of goedgekeurd. Zij is echter nog niet in werking getreden.⁶

Vlaamse aandachtspunten betreffende de per decreet goed te keuren verdragswijzigingen

Het gemengd karakter van de wijziging van Sofia en de wijziging van Cavtat werd respectievelijk op 2 december 2003 en 21 maart 2006 vastgelegd door de Werkgroep Gemengde Verdragen en vervolgens bevestigd door de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid. De raden betreuen dat beide wijzigingen pas nu in de eindfase van het goedkeuringsproces in Vlaanderen zitten. Er was nochtans geen aanpassing nodig van Vlaamse regelgeving.

De gewestelijke milieu-effectrapportagewetgeving dient niet te worden aangepast aan de wijziging van het Verdrag van Espoo van 25 februari 1991 inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband, aangenomen bij besluit II/14 in Sofia op 27 februari 2001 (i.e. de Eerste Wijziging). Het Verdrag van Aarhus en richtlijn 2003/35/EG zijn immers al in het Vlaamse recht omgezet.⁷

Er is evenmin een aanpassing van de gewestelijke milieu-effectrapportagewetgeving nodig voor de wijziging van het Verdrag van Espoo van 25 februari 1991 inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband, aangenomen bij besluit III/7 in Cavtat op 4 juni 2004 (i.e. de Tweede Wijziging). De Europese Commissie meent immers dat artikel 7 van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten de Tweede Wijziging voldoende ten uitvoer legt. Het Vlaamse Gewest heeft deze richtlijn 85/337/EEG reeds omgezet.⁸

⁵ UNITED NATIONS TREATY COLLECTION, *Amendment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context – Sofia 27 februari 2001*, 2010.

(18.06.2010, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4-a&chapter=27&lang=en)

⁶ UNITED NATIONS TREATY COLLECTION, *Amendment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context - Cavtat 4 juni 2004*, 2010.

(18.06.2010, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4-c&chapter=27&lang=en)

⁷ Deze omzetting gebeurde via het Decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage (B.S. 13 februari 2003), en in titel I van Vlarem, zie Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 tot wijziging van het Besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, voor wat de bepalingen inzake inspraak betreft (B.S. 24 juni 2005).

⁸ Deze omzetting gebeurde via het Decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage (B.S. 13 februari 2003) en het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004

De raden merken tot slot op dat er, bij de weerslag van de inschatting van de goedkeuring van de Tweede Wijziging op het personeelskader of op het gebied van financiën en begroting, gewag wordt gemaakt van een additionele rapporteringsplicht die voortvloeit uit de naleving van het aldus gewijzigde Verdrag. Er wordt gesteld dat de last die voortvloeit uit deze verplichting gering zou zijn, en overigens nog af te spreken is. De raden gaan er van uit dat deze diagnose correct is. Niettemin hadden de raden in de toekomst graag een beeld verkregen van de globale rapporteringslast met betrekking tot de milieuverdragen en -verplichtingen ten aanzien van de Europese Unie, aangezien dit momenteel een aanzienlijk *corpus* zal zijn aan technisch gedetailleerde rapporteringsplichten.

Conclusie

De raden sluiten zich aan bij de twee voorontwerpen van decreet houdende instemming met de wijziging van het Verdrag van Espoo van 25 februari 1991 inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband, aangenomen bij besluit II/14 in Sofia op 27 februari 2001 en bij besluit III/7 in Cavtat op 4 juni 2004. Zij zijn van mening dat deze wijzigingen zorgen voor verbeteringen van het Verdrag van Espoo inzake toepassingsgebied, uitbreiding toetredingsmogelijkheden, harmonisatie inzake wetgeving, participatief beleid en nalevingsprocedure.

Hoogachtend,

Namens de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

(getekend)

(getekend)

Voorzitter
Prof. dr. Jan Wouters

Secretaris
Freddy Evens

Namens de Strategische Adviesraad Minaraad

(getekend)

(getekend)

Voorzitter
Walter Roggeman

Secretaris
Jan Verheeke

Namens de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed

(getekend)

(getekend)

Voorzitter
Filiep Loosveldt

Secretaris
Bea Kayaerts