



Vlaams
Parlement

stuk **786** (2010-2011) – Nr. 2
ingediend op 28 januari 2011 (2010-2011)

Ontwerp 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

Verslag

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid,
Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking
uitgebracht door mevrouw Fatma Pehlivan

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Frank Creyelman.

Vaste leden:

de heren Ludwig Caluwé, Paul Delva, mevrouw Sabine Poleyn, de heer Johan Verstreken;
de heer Frank Creyelman, mevrouw Katleen Martens, de heer Christian Verougstraete;
de dames Ann Brusseel, Fientje Moerman;
mevrouw Fatma Pehlivan, de heer Jan Roegiers;
de heren Matthias Diependaele, Marc Hendrickx;
de heer Peter Reekmans;
de heer Luckas Van Der Taelen.

Plaatsvervangers:

de heren Lode Ceyskens, Carl Decaluwe, Ward Kennes, Veli Yüksel;
de heer Johan Deckmyn, mevrouw Marijke Dillen, de heer Stefaan Sintobin;
de heren Marnic De Meulemeester, Bart Tommelein;
de heer Philippe De Coene, mevrouw Mia De Vits;
de dames Danielle Godderis-T'Jonck, Liesbeth Homans;
de heer Jurgen Verstrepen;
de heer Bart Caron.

Toegevoegde leden:

de heer Christian Van Eyken;
de heer Karim Van Overmeire.

Stukken in het dossier:

786 (2010-2011) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

I.	Inleidende uiteenzetting door mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur	4
1.	Betekenis van het Verdrag van Espoo	4
2.	Wijzigingen aan het Verdrag van Espoo	4
3.	Geen impact op bestaand Vlaams beleid en regelgeving	5
4.	Positieve adviezen	5
5.	Inhoud en draagwijdte van de Eerste Wijziging van het Verdrag van Espoo (Cavtat – 2004)	5
II.	Bespreking	6
III.	Stemmingen	7
1.	Artikelsgewijze stemming	7
2.	Stemming over het geheel	7

In de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking werd op datum van dinsdag 18 januari 2011 het ontwerp van instemmingsdecreet 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 besproken en goedgekeurd.

Tegelijk lag in de commissie ook een ander ontwerp van instemmingsdecreet met een eerdere wijziging van het Verdrag van Espoo voor (*Parl. St.* VI. Parl. 2010-11, nr. 785/1). Het betrof hier meer bepaald de wijziging aangenomen bij besluit II/14 in Sofia op 27 februari 2001.

De beide wijzigingsverdragen maakten het voorwerp uit van een geïntegreerde toelichting door de minister.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW JOKE SCHAUVLIEGE, VLAAMS MINISTER VAN LEEFMILIEU, NATUUR EN CULTUUR

1. Betekenis van het Verdrag van Espoo

Bij de aanvang van haar uiteenzetting situeert minister *Joke Schauvliege* vooreerst heel kort het Verdrag van Espoo inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband, waarbij België sinds 1999 partij is. Dit verdrag is een zogenaamd ‘regionaal verdrag’ binnen het kader van de Verenigde Naties. Het is immers tot stand gekomen binnen de UN/ECE (United Nations/Economic Commission for Europe). De minister wijst er daarbij op dat dit verdrag voor Vlaanderen van behoorlijk groot belang is, aangezien het ons toelaat ons leefmilieu te beschermen tegen de significante negatieve milieugevolgen van projecten die naburige landen op hun grondgebied willen realiseren, maar waarvan significante negatieve milieugevolgen zich ook op Vlaams grondgebied kunnen laten voelen.

Het bijzondere aan het verdrag bestaat er met name in dat het ons toelaat om reeds tijdens de vergunningsfase van het project op te komen voor de bescherming van ons leefmilieu. De vergunningsbeslissing over een project dat grensoverschrijdende milieu-effecten kan hebben, mag immers niet worden genomen vooraleer deze milieu-effecten zijn bestudeerd en beoordeeld, en vooraleer daarover overleg is gepleegd met naburige staten die milieugevolgen kunnen ondervinden van dit project. Zo werd het verdrag de voorbije jaren reeds meermaals toegepast in de relatie met Nederland.

2. Wijzigingen aan het Verdrag van Espoo

Over het afgelopen decennium werd het basisverdrag reeds tweemaal door de partijen bij het verdrag gewijzigd tijdens een zogenaamde ‘Bijeenkomst van de Partijen’ (ook bekend onder zijn Engelse acroniem MOP: Meeting of the Parties). Dat was een eerste keer het geval in Sofia (Bulgarije), terwijl een tweede wijziging een paar jaar later werd overeengekomen in Cavtat (Kroatië). Deze verdragsaanpassingen staan gemeenzaam bekend als de Eerste en de Tweede Wijziging. Het zijn deze wijzigingen die hier vandaag, bij wege van twee instemmingsdecreten, ter goedkeuring voorliggen. De instemming van het Vlaamse Gewest met deze beide wijzigingen van het Verdrag van Espoo zijn noodzakelijk opdat België hierbij partij zou kunnen worden.

Ten algemenen titel geeft minister Schauvliege nog mee dat de wijzigingen die aan het Verdrag van Espoo worden aangebracht door de Eerste en Tweede Wijziging *grosso modo* kunnen worden opgedeeld in twee categorieën. Een eerste categorie van wijzigingen betreft een verfijning van de structuren en mechanismen die door de Bijeenkomst van de Partijen doorheen de voorbije decennia zijn ingesteld met betrekking tot de werking van het verdrag en de protocollen bij het verdrag. Tot deze categorie behoren de aanpassingen die worden doorgevoerd op gebied van wie partij mag worden bij het verdrag en op gebied

van de implementatie en naleving van het verdrag door de partijen. Een tweede categorie van wijzigingen heeft betrekking op de inhoud van de rechten en plichten van de partijen bij het verdrag.

3. Geen impact op bestaand Vlaams beleid en regelgeving

De minister wenst er daarbij nadrukkelijk op te wijzen dat noch de eerste, noch de tweede categorie van wijzigingen enige aanpassing of wijziging van het Vlaamse beleid of regelgeving vereist. Het beleid en de regelgeving die momenteel toepasselijk zijn in Vlaanderen, voldoen immers nu reeds aan de nieuwe standaarden die worden gezet door de beide wijzigingen. Na het verlenen van instemming via de voorliggende ontwerpen van decreet is met andere woorden geen verdere actie vereist.

4. Positieve adviezen

Minister Schauvliege kan verder nog meedelen dat de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV), de Milieu- en Natuurraad (Minaraad) Vlaanderen en de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed (SARO) zich in een gezamenlijk advies positief hebben uitgelaten over zowel de Eerste als de Tweede Wijziging als zijnde een stap vooruit inzake het toepassingsgebied van het verdrag, de toetredingsmogelijkheden, de harmonisatie van wetgeving en participatief beleid en de naleving van het verdrag. De Raad van State, van zijn kant, heeft in zijn adviezen bij de ontwerpen van instemmingsdecreet geen bemerkingen geformuleerd.

5. Inhoud en draagwijdte van de Tweede Wijziging van het Verdrag van Espoo (Cavtat – 2004)

Het ontwerp van instemmingsdecreet met de Tweede Wijziging ('Second Amendment') betreft de wijziging van het Verdrag van Espoo die door de derde Bijeenkomst van de Partijen bij het verdrag werd aangenomen bij besluit III/7 te Cavtat in 2004. De minister licht summier de inhoud en de draagwijdte van deze Tweede Wijziging toe.

Een eerste aanpassing die door de Tweede Wijziging aan het Verdrag van Espoo wordt aangebracht, betreft de betrokkenheid van naburige staten in de zogenaamde 'scoping-fase'. Indien de staat waarin het project zal worden gerealiseerd een procedure opstart die tot doel heeft de omvang van de milieu-effectrapporteringdocumentatie te bepalen, dan moeten naburige staten die in de milieu-impactzone van het project liggen de mogelijkheid hebben te participeren in deze procedure. Waarbij de minister erop wijst dat dit voor Vlaanderen niets nieuws is, aangezien het decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, in zijn titel betreffende de milieu-effect- en veiligheidsrapportage reeds in deze mogelijkheid heeft voorzien.

Een tweede aanpassing die door de Tweede Wijziging aan het Verdrag van Espoo wordt aangebracht, heeft tot doel het mechanisme van bilaterale en multilaterale samenwerking tussen verdragspartijen ook mogelijk te maken onder eventuele protocollen bij het verdrag. In concreto betekent dit dat partijen bij dergelijk protocol onderling bilaterale of multilaterale overeenkomsten zullen kunnen sluiten die aanvullend zijn ten opzichte van het protocol, en waarin zij overeenkomen hoe zij het protocol zullen toepassen op hun onderlinge cases.

De minister wijst er dienaangaande op dat deze aanpassing kan worden samen gelezen met een ander amendement dat door de Tweede Wijziging aan het Verdrag van Espoo wordt aangebracht en dat tot doel heeft Appendix VI bij het verdrag, waarin de elementen beschreven staan waarop de partijen zich kunnen baseren wanneer zij besluiten tot bilaterale en multilaterale samenwerking, toepasselijk te verklaren op bilaterale en multilaterale samenwerking onder een eventueel protocol bij het verdrag.

Een derde aanpassing die door de Tweede Wijziging aan het Verdrag van Espoo wordt aangebracht, heeft tot doel aan de Bijeenkomst van de Partijen ruimere mogelijkheden te geven op het gebied van lichamen op wiens expertise de Bijeenkomst van de Partijen een beroep kan doen wanneer zij zich bezighoudt met de review van de implementatie van het verdrag door de verdragspartijen. Vanaf de inwerkingtreding van de Tweede Wijziging kan de Bijeenkomst van de Partijen een beroep doen op de expertise van lichamen die geen wetenschappelijke missie hebben, en dit voor andere dan technische of methodologische kwesties.

De minister komt dan tot de vierde aanpassing die door de Tweede Wijziging aan het Verdrag van Espoo wordt aangebracht. Deze heeft tot doel aan de Bijeenkomst van de Partijen de bevoegdheid te geven om protocollen bij het verdrag op te stellen en subsidiaire lichamen op te richten die de Bijeenkomst van de Partijen zullen bijstaan bij de implementatie van het verdrag.

Een vijfde aanpassing die door de Tweede Wijziging aan het Verdrag van Espoo wordt aangebracht, heeft tot doel meer duidelijkheid te brengen in de regeling die de inwerkingtreding van amendementen op het verdrag regelt. In casu is het de bedoeling te verduidelijken dat het aantal ratificaties of toetredingen tot het amendement dat vereist is opdat het amendement in werking zou treden, berekend wordt in het licht van het aantal partijen dat partij was bij het verdrag op het moment dat de wijziging werd aangenomen door de Bijeenkomst van de Partijen.

Een zesde aanpassing die door de Tweede Wijziging aan het Verdrag van Espoo wordt aangebracht, verankert het mechanisme van de ‘review of compliance’ in het verdrag. Via dit toezichtsmechanisme controleren de Partijen bij het Verdrag of het verdrag door individuele partijen wordt toegepast op concrete cases zoals het hoort. Hierbij wordt gesteld dat deze procedure gericht is op het verlenen van bijstand aan partijen ten aanzien van wie onregelmatigheden worden vastgesteld naar aanleiding van het toezicht. Dit mechanisme is onder meer gebaseerd op rapportering door de partijen. De aanpassing maakt het overigens ook mogelijk dit mechanisme toe te passen onder eventuele protocollen bij het verdrag.

Een laatste amendement dat door de Tweede Wijziging aan het Verdrag van Espoo wordt aangebracht, behelst de vervanging van de lijst van projecten waarop het verdrag van toepassing is door een meer uitgebreide lijst. Deze aanpassing heeft opnieuw geen gevolgen voor Vlaanderen, aangezien het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van categorieën van projecten onderworpen aan milieu-effectrapportage reeds alle categorieën van projecten dekt die in die nieuwe lijst zijn vermeld.

Afsluitend benadrukt minister Joke Schauvliege dus nogmaals dat instemming met de Tweede Wijziging niet noopt tot enige aanpassing van het huidige Vlaamse beleid of regelgeving. Ze verzoekt de commissieleden dienovereenkomstig dan ook hun goedkeuring te willen hechten aan het voorliggende ontwerp van instemmingsdecreet.

II. BESPREKING

De heer *Karim Van Overmeire* heeft het vermoeden dat hij de mening van nogal wat commissieleden vertolkt daar waar hij vaststelt dat het hier een bij uitstek technische gelegenheid betreft. Als leek in de materie komt het hem desalniettemin voor dat de werkingssfeer van dit verdrag (en zijn wijzigingen) potentieel erg groot kan zijn. Nogal wat landen hebben immers inherent de – overigens niet geheel onbegrijpelijke – neiging om projecten die risico’s inhouden tamelijk dicht bij hun grenzen te lokaliseren (de inplanting van nogal wat kerncentrales is hiervan het voorbeeld bij uitstek). Daarenboven is de geografische vorm van het Vlaamse Gewest zo dat de afstand tot de grens in wezen nooit erg groot, is waardoor men, weliswaar met enige overdrijving, zowat alles als grens-

overschrijdend of quasigrensoverschrijdend zou kunnen omschrijven. De spreker denkt daarbij bijvoorbeeld aan de problematiek van het mobiliteitsplan Antwerpen, dat vanuit Nederland gezien waarschijnlijk ook wel impact sorteert en zo mogelijk onder de termen van dit verdrag valt.

Minister *Joke Schauvliege* antwoordt hierop dat er geen absolute vaste regel is om te bepalen welk project al dan niet een grensoverschrijdende impact heeft. Zulks moet met andere woorden project per project worden nagegaan. In eerste instantie is het met andere woorden de overheid op wiens grondgebied een project wordt gepland die dit moet inschatten. Op grond van die inschatting en van een voorafgaande screening zal zij dan desgevallend verplicht zijn tot voorafgaandelijke grensoverschrijdende consultatie. Het is met name om dit systeem sluitend te maken dat het toezichts- en controlemechanisme beter geëxpliciteerd en sluitender wordt gemaakt in de Tweede Wijziging van het Verdrag van Espoo.

De heer *Karim Van Overmeire* besluit hieruit dat het bij dit verdrag – net zoals dat het geval is voor de meeste andere verdragen en zelfs de internationale juridische orde in globo – in eerste instantie aankomt op de goodwill en de goede trouw van de verdragsluitende partijen. In wezen is het Verdrag van Espoo niet anders dan een formalisering van de tussenstatelijke verplichting tot goed nabuurschap, in casu op het gebied van milieu-hinder.

Minister *Joke Schauvliege* beaamt dat in deze qua milieu-effectrapportering tussen landen in wezen dezelfde attitude en verplichting geldt als degene die bestaat binnen een staat.

De heer *Marc Hendrickx* had graag vernomen of de door de minister aangehaalde lijst van projecten waarop het verdrag van toepassing is – lijst die bij de Tweede Wijziging werd uitgebreid – van limitatieve dan wel van indicatieve aard is.

Minister *Joke Schauvliege* bevestigt dat het hier wel degelijk om een limitatieve lijst gaat.

III. STEMMINGEN

1. Artikelsgewijze stemming

Artikel 1

Ter stemming gelegd, wordt het eerste artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimitéit van 11 stemmen.

Artikel 2

Ter stemming gelegd, wordt daarna ook het tweede artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimitéit van 11 stemmen.

2. Stemming over het geheel

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt het ontwerp 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, ten slotte eveneens aangenomen bij unanimitéit van 11 stemmen.

Frank CREYELMAN,
voorzitter

Fatma PEHLIVAN,
verslaggever