

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

8 december 2008

ONTWERP 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**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden,
Internationale Samenwerking en Toerisme
uitgebracht door de heer Flor Koninckx**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Karim Van Overmeire.

Vaste leden:

mevrouw Marijke Dillen, de heren Stefaan Sintobin, Roland Van Goethem, Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire;

de dames Sabine Poleyn, Miet Smet, de heren Luc Van den Brande, Johan Verstreken;

de heer Marnic De Meulemeester, de dames Stern Demeulenaere, Anne Marie Hoebeke;

de heren Flor Koninckx, Jan Roegiers, mevrouw Anissa Temsamani.

Plaatsvervangers:

de dames Agnes Bruyninckx, Hilde De Lobel, de heer Werner Marginet, mevrouw Marie-Rose Morel, de heer Christian Verougstraete;

de heer Ludwig Caluwé, mevrouw Cindy Franssen, de heer Koen Van den Heuvel, mevrouw Monica Van Kerrebroeck;

de heren Louis Bril, Patrick De Klerck, Marc van den Abeelen;

de heren Bart Caron, Kurt De Loor, Jacky Maes.

Toegevoegde leden:

de heer Gino De Craemer;

de heer Eloi Glorieux.

Zie:

1840 (2008-2009)

– Nr. 1: Ontwerp van decreet

DAMES EN HEREN,

In de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking en Toerisme werd op dinsdag 2 december 2008 het ontwerp van instemmingsdecreet 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, na bespreking, bij unanimitie aangenomen.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW HILDE CREVITS, VLAAMS MINISTER VAN OPENBARE WERKEN, ENERGIE, LEEFMILIEU EN NATUUR

Bij de aanvang van haar toelichting wijst minister *Hilde Crevits* de commissieleden op het feit dat bij het instemmingsdecreet een omvattende memorie van toelichting is gevoegd. Derhalve zal zij zich in haar uiteenzetting beperken tot enkele inhoudelijke en procedurele hoofdlijnen.

1. Inhoudelijke hoofdlijnen van de verdragswijziging

1.1. Het verdrag van Aarhus van 1998

Het basisverdrag van Aarhus – waarvan het voorliggende akkoord een wijziging beoogt – betreft de toegang tot informatie, inspraak bij de besluitvorming en toegang tot de rechter. Dit verdrag kwam tot stand in de schoot van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties. Een kernpunt van dit verdrag is dat de verdragsluitende partijen de verplichting op zich nemen om doeltreffende mechanismen op te zetten voor inspraak bij besluitvorming inzake milieuaangelegenheden. Deze inspraak wordt opgelegd bij vergunningen inzake bepaalde bijzondere projecten die zijn opgenomen in een bijlage I (cf. artikel 6 van het verdrag) en bij plannen en programma's inzake het milieu (cf. artikel 7 van het verdrag). Inspraakverlening wordt tevens aanbevolen inzake beleidslijnen (cf. artikel 7 van het verdrag) evenals bij de uitwerking van normatieve instrumenten uitgaande van de uitvoerende macht (cf. artikel 8 van het verdrag van Aarhus).

1.2. Tweede bijeenkomst van de partijen – 27 mei 2005 in Almaty – ggo-aanvulling

Naar aanleiding van de tweede bijeenkomst van de

partijen (MOP – Meeting of the Parties) werd op 27 mei 2005 in Almaty, Kazachstan, een wijziging van het verdrag van Aarhus aangenomen. Deze wijziging behelst voor de verdragsluitende partijen de verplichting om inspraak te voorzien bij de toelatingsprocedure voor genetisch gemodificeerde organismen (ggo's). Hiermee werd een lacune in het verdrag van Aarhus weggewerkt. De *minister* wijst er dienaangaande op dat tot dan elke verdragspartij immers een discretionaire bevoegdheid had om dit soort van procedures nationaal in te voeren.

1.3. Nieuwe verplichtingen

De wijziging aan het oorspronkelijke verdrag van Aarhus houdt meer specifiek een aanpassing in van artikel 6, §11, en last tevens een nieuw artikel 6bis in. De wijziging van artikel 6, §11, houdt in dat artikel 6 – over de inspraak bij projecten (cf. hoger) – ontoepasbaar wordt voor wat ggo's betreft en vervangt dit door een in die zin aangepast artikel 6bis en een nieuwe bijlage Ibis. Het nieuwe artikel 6bis bepaalt dat elke verdragspartij in een vroeg stadium moet zorgen voor doeltreffende informatieverstrekking en inspraak, voordat zij besluiten neemt over het al dan niet toestaan van de doelbewuste introductie in het milieu en het op de markt brengen van ggo's. Daarenboven worden de modaliteiten die in de inspraakprocedure in kwestie moeten worden gevolgd, nauwkeurig beschreven in de eveneens nieuwe bijlage Ibis. De *minister* preciseert daarbij wel dat er in twee precies omschreven gevallen een uitzondering op de genoemde inspraakprocedure mogelijk is.

1.4. Toepassing in België en Vlaanderen

België, dat in het verleden ook reeds het verdrag van Aarhus zelf ratificeerde, streeft er nu logischerwijze naar om dit 'amendement van Almaty' te ratificeren. Aangezien zowel het verdrag van Aarhus zelf, als het amendement daarop, binnen de Belgische constitutionele ordening, als gemengd (federaal en gewestelijk) worden geclassificeerd, is ook de instemming van Vlaanderen met de wijziging van Almaty vereist.

Met zijn streven naar ratificatie van deze verdragswijziging staat België zeker niet alleen. De wijziging van Almaty is ondertussen immers reeds geratificeerd door zeventien verdragsluitende partijen. Het gaat hierbij met name om de Europese Gemeenschap en zestien landen, te weten: Oostenrijk, Bulgarije, de Tsjechische Republiek, Denemarken, Estland, Finland, Hongarije, Letland, Litouwen, Luxemburg, Moldavië, Noorwegen, Roemenië, Slowakije, Spanje en Zweden.

1.5. Inwerkingtredingsvereisten

Minister *Hilde Crevits* wijst er daarna op dat, ondanks de hoger genoemde ratificaties, de wijziging van Almaty nog niet in werking is getreden, aangezien nog niet voldaan is aan de hiertoe in artikel 14, §4, van het basisverdrag gestelde voorwaarden.

1.6. Conformiteit met de Europese regelgeving en ontbreken van impact op het Vlaamse Gewest

De *minister* laat ook niet na om er uitdrukkelijk op te wijzen dat het amendement van Almaty inhoudelijk volkomen overeenstemt met de ter zake reeds vigerende Europese regels die België en Vlaanderen al binden. Dit brengt overigens met zich mee dat de goedkeuring van het voorliggende ontwerp van instemmingsdecreet geen aanpassing van de Vlaamse regelgeving of het Vlaamse beleid zal vergen. Dienovereenkomstig is er ook niet het minste gevolg op het personeelsbestand of de begroting van het Vlaamse Gewest.

2. Procedureverloop

De *minister* somt daarna ook even kort de verschillende procedurestappen op die dit ontwerp van instemmingsdecreet reeds heeft doorlopen. Na de goedkeuring in eerste lezing door de Vlaamse Regering werd advies gevraagd over het voorontwerp aan de Minaraad (Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen), de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen en de SERV (Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen). De Minaraad bracht advies uit op 26 juni 2008, de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen bracht advies uit op 7 juli 2008 en de SERV meldde op 11 juni 2008 hierover geen advies te zullen uitbrengen.

Na deze prealabele adviesvragen werd het voorontwerp voor advies voorgelegd aan de Raad van State, die zijn advies ter zake uitbracht op 5 augustus 2008. Alle genoemde adviezen zijn opgenomen in het voorliggende parlementaire document. Volledigheidshalve wijst minister Crevits er daarbij nog op dat geen van deze adviezen aanleiding gaf tot enige herwerking van het voorontwerp van instemmingsdecreet. Dienovereenkomstig hechtte de Vlaamse Regering in tweede lezing haar definitieve goedkeuring aan het ontwerp van instemmingsdecreet dat op datum van 1 oktober 2008 werd ingediend bij het Vlaams Parlement.

Afsluitend verzoekt de minister de commissieleden dan ook om hun instemming te willen hechten aan het hen voorgelegde ontwerp van decreet.

II. BESPREKING

1. Vragen en opmerkingen van de leden

1.1. Tussenkomst van de heer Jan Roegiers

De heer *Jan Roegiers* heeft uit de toelichting van de minister begrepen dat, ondanks het aanzienlijk aantal ratificaties, de verdragswijziging van Almaty nog steeds niet in werking is getreden. Blijkbaar zou nog niet voldaan zijn aan de specifieke voorwaarden van artikel 14, lid 4, van het verdrag van Aarhus, dat dienaangaande de basisregels vastlegt. Van de minister had de heer Roegiers graag vernomen wat deze basisregels dan precies zijn.

1.2. Tussenkomst van mevrouw Sabine Poleyn

Gezien de materie van het voorliggende verdragsamendement (georganiseerde inspraak inzake de besluitvorming rond de introductie van ggo's), stelt mevrouw *Sabine Poleyn* dat het hier wel degelijk om een belangrijke internationale aangelegenheid gaat. Uit de bij het ontwerp gevoegde adviezen leert ze dat hiermee een niet onbelangrijke lacune in het verdrag van Aarhus wordt gedicht en dat hiermee ook het internationaal en het Europees recht in overeenstemming met elkaar worden gebracht.

Doordat er reeds een dwingend Europeesrechtelijk kader bestaat, zijn Vlaanderen en België gelukkig ook volledig up-to-date in deze bij het brede publiek toch tamelijk gevoelig liggende problematiek. Vaak voelen overigens ook de beleidsmakers zich in deze hoogst technische materie wat onzeker. Er circuleren immers de wildste verhalen over allerhande mogelijke negatieve effecten van de introductie van ggo's.

Haars inziens kan iedere verbreding van het debat via meer transparantie in de besluitvorming de meer rationele benadering van dit nieuwe fenomeen maar ten goede komen. Ze juicht dit initiatief dan ook volmondig toe.

Wel leest het lid in het advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen dat deze instantie betreurt dat er een nogal vage formulering gehanteerd wordt inzake de termijn van het inspraakproces. Er wordt immers enkel gewag gemaakt van "een redelijke termijn". Van de minister had ze graag vernomen hoe het hiermee zit. Hoe dan ook kan de minister er van op aan dat de CD&V-fractie dit ontwerp van instemmingsdecreet met enthousiasme zal goedkeuren.

1.3. Tussenkomst van de heer Stefaan Sintobin

De heer *Stefaan Sintobin* kan in hoge mate de door mevrouw Poleyn geformuleerde opmerkingen beamen. Als lid van de Subcommissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid en als lid van de commissie Leefmilieu is hij, net als de overige leden van die commissies, de laatste dagen letterlijk overstelpt geweest met mails over de op til staande bespreking van het ontwerp van decreet houdende de organisatie van coëxistentie van genetisch gemodificeerde gewassen met conventionele gewassen en biologische gewassen (*Parl. St. VI. Parl. 2008-09, nr. 1885/1*). Uit dit intense mailverkeer leidt de spreker af dat bij veel mensen inderdaad de bekommernis leeft dat er te weinig inspraak zal zijn bij de besluitvorming inzake de coëxistentieregeling. Het komt het lid voor dat het hier voorliggende instemmingsdecreet minstens voor een stuk tegemoet kan helpen komen aan deze bekommernis. Hij verwacht trouwens ook dat er hierrond een of meer hoorzittingen zullen worden gehouden, waarin alle betrokken belangengroepen ruimschoots kond zullen kunnen doen van hun standpunt aan de parlementsleden.

2. Antwoorden van de minister

Op de vraag waarom het amendement van Almaty nog niet in werking is getreden ondanks het relatief hoge aantal ratificaties, wordt namens de minister geantwoord door mevrouw *Myriam Nys*, juridisch beleidsmedewerker Internationaal Milieubeleid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie. Volledigheidshalve citeert deze eerst even de tekst van het in dezen relevante artikel 14, lid 4, van het verdrag van Aarhus; deze luidt: “Wijzigingen van dit Verdrag die zijn aangenomen in overeenstemming met het voorgaande derde lid worden door de Depositaris aan alle Partijen toegezonden voor bekrachtiging, goedkeuring of aanvaarding. Wijzigingen van dit Verdrag anders dan die van een bijlage worden van kracht voor Partijen die deze hebben bekrachtigd, goedgekeurd of aanvaard op de negentigste dag na de ontvangst door de Depositaris van de kennisgeving van hun bekrachtiging, goedkeuring of aanvaarding door ten minste drievierde van deze Partijen. Daarna worden zij van kracht voor elke andere Partij op de negentigste dag nadat die Partij haar akte van bekrachtiging, goedkeuring of aanvaarding van de wijzigingen nederlegt.”

De specifieke voorwaarde voor de inwerkingtreding van het amendement van Almaty is dus dat er een voldoende aantal verdragspartijen zich achter dit amendement scharen. Men moet met andere woorden een soort quorum van drievierde van de

verdragspartijen bereiken alvorens de betreffende bepaling in werking kan treden. Dienovereenkomstig wordt er nauwkeurig bijgehouden welke landen zich aansluiten en naarmate het aantal van die landen toeneemt nadert men het punt van inwerkingtreding.

Dit lijkt ‘prima facie’ duidelijk, maar toch stelde er zich een probleem met betrekking tot de frase “ten minste drievierde van deze Partijen”. Twee lezingen bleken hier namelijk mogelijk. Onder ‘Partijen’ kon enerzijds verstaan worden, diegenen die reeds partij waren op het moment van de goedkeuring van het amendement in Almaty (men noemt dit de zogenaamde ‘fixed time approach’) of anderzijds diegenen die partij zijn op het ogenblik dat het bedoelde quorum dient te worden bereikt (wat men dan aanduidt als de ‘current time approach’). Beide wijzen van benadering hadden hun proponenten. En men heeft hier binnen het internationale Aarhusproces – mee omwille van de eventuele precedentwaarde – behoorlijk lang over nagedacht. Uiteindelijk werd de knoop doorgehakt naar aanleiding van de derde bijeenkomst van de verdragspartijen (MOP III), die doorging in Riga van 11 tot en met 13 juni 2008. Daar opteerde men finaal voor de eerste interpretatie. De drievierdevereiste heeft dus wel degelijk betrekking op de verdragspartijen die reeds partij waren op het ogenblik dat het amendement van Almaty werd aangenomen.

Aanvullend daarop preciseert minister *Hilde Crevits* dat het nog niet in werking getreden zijn van het amendement van Almaty op zich geen ernstige gevolgen met zich brengt voor België of Vlaanderen (of enige andere EU-lidstaat), aangezien de hele materie sowieso toch reeds is geregeld op Europees niveau (via een richtlijn en een verordening), en de zaak, daar waar nodig, reeds is omgezet in intern recht.

Dit interne recht (hoewel het hier hoofdzakelijk een federale materie betreft), evolueert trouwens nog steeds, cf. de door de heer Sintobin aangehaalde bespreking. Voor de minister is het dan ook duidelijk dat men het onderscheid moet maken tussen de nu voorliggende verdragswijziging enerzijds, en de intern-rechtelijke concretisering van een en ander anderzijds. Voor die inhoudelijke concretisering is deze commissie Buitenlands Beleid vanzelfsprekend niet het meest geëigende forum; dat situeert zich veeleer op federaal niveau als het gaat over de globale procedure of bij de subcommissie Landbouw en de commissie Leefmilieu als het gaat over concrete decretale initiatieven op Vlaams niveau.

III. STEMMINGEN

1. Artikelsgewijze stemming

Artikel 1

Ter stemming gelegd, wordt het eerste artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimititeit van acht stemmen.

Artikel 2

Ter stemming gelegd, wordt daarna ook het tweede artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimititeit van acht 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 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, ten slotte eveneens goedgekeurd bij unanimititeit van acht stemmen.

De verslaggever,

De voorzitter,

Flor KONINCKX

Karim VAN OVERMEIRE
