

**BOND BETER LEEFMILIEU**  
Tweekerkenstraat 47  
1000 Brussel  
Tel. 02/282 17 20  
Fax. 02/230 53 89

**BRUSSELSE RAAD  
VOOR  
HET LEEFMILIEU**  
Zaterdagplein 13  
1000 Brussel  
Tel. 02/217 56 33  
Fax. 02/217 06 11

**INTER-  
ENVIRONNEMENT  
BRUXELLES**  
Zuidstraat 165  
1000 Brussel  
Tel. 02/223 01 01  
Fax. 02/223 12 96

**INTER-  
ENVIRONNEMENT  
WALLONIE**  
Boulevard du Nord 6  
5000 Namen  
Tel. 081/25 52 80  
Fax. 081/22 63 09

**Standpunt van de vier gewestelijke federaties  
inzake milieubescherming over het ontwerp van  
het federaal rapport met betrekking tot de  
uitvoering van het Verdrag van Aarhus.**

**9 november 2007**

**Advies van de vier federaties voor milieubescherming**

## **Inhoud**

1. Executive summary .....	2
2. Context.....	3
3. Algemene opmerkingen .....	4
4. Analyse en commentaar van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus zoals deze op federaal niveau werden omgezet.....	5
4.1. Artikel 3 .....	5
4.1.1. Artikel 3 paragraaf 2 .....	5
4.1.2. Artikel 3 paragraaf 3 .....	5
4.1.3. Artikel 3 paragraaf 4 .....	6
4.1.4. Artikel 3 paragraaf 7 .....	7
4.2. Artikel 4 .....	7
4.2.1. Artikel 4 paragraaf 1 .....	7
4.2.2. Artikel 4 paragrafen 3 en 4 punt 2. ....	8
4.2.3. Artikel 5 paragraaf 2 .....	9
4.2.4. Artikel 5 paragraaf 8 .....	10
4.3. Artikel 7 .....	11
4.4. Artikel 9 .....	12
4.4.1. Artikel 9 paragraaf 2 .....	13
4.4.2. Artikel 9 paragraaf 3 .....	14
4.4.3. Artikel 9 paragraaf 5 .....	14
4.4.4. Hinderpalen in het kader van de toepassing van artikel 9.....	15
5. Conclusie .....	15

### **1. Executive summary**

Dit standpunt wil de verschillende opmerkingen verwoorden van de vier federaties in het kader van de toepassing van het Verdrag van Aarhus zoals dit op federaal niveau werd omgezet. Er worden opmerkingen geformuleerd over de formele voorstelling van het ontwerprapport om het weinig gebruiksvriendelijke karakter van deze voorstelling te benadrukken, alsook het feit dat het rapport

zich in grote mate beperkt tot de reproductie van de wetgeving, zonder concreet aan te geven hoe het er in de praktijk aan toe gaat. Vervolgens worden opmerkingen en/of suggesties geformuleerd over de bepalingen die in dit rapport worden geanalyseerd.

Voor de pijler betreffende de toegang tot milieu-informatie spitsen de opmerkingen zich in het bijzonder toe op het onderscheid dat moet worden gemaakt tussen het vulgarisatie- en bewustmakingsbeleid enerzijds, en de toegang tot informatie anderzijds. Dit advies benadrukt ook de noodzaak om bepaalde websites, die niet voldoende duidelijk zijn, op te frissen. Verder wordt gewezen op de noodzaak voor de milieuverenigingen om over afdoende en terugkerende financiële middelen te beschikken. Een specifieke opmerking handelt over het feit dat te veel mensen vandaag ten onrechte denken dat ze een belang moeten aantonen om toegang te krijgen tot milieu-informatie. Er worden trouwens ook opmerkingen gemaakt over de beperkingen op en ongerechtvaardigde weigeringen van de toegang tot bepaalde informatie. De federaties merken verder op dat in bepaalde domeinen zoals kernenergie of de sectorakkoorden bepaalde informatie zogezegd toegankelijk is, terwijl dat niet echt het geval is. Ook de noodzaak om de informatie op transparante wijze ter beschikking te stellen van het publiek wordt aangekaart.

Voor de tweede pijler, met betrekking tot de inspraak van het publiek, benadrukken de opmerkingen hoofdzakelijk het belang voor de overheidsinstanties om, enerzijds, een beleid te voeren waarbij het publiek wordt gemobiliseerd om een adequate inspraak te verzekeren, en anderzijds, om aan de deelnemers de redenen en motieven voor de afwijzing van hun opmerkingen in het kader van een raadpleging mee te delen. Het gebrek aan terugkoppeling tussen burger en overheid wordt eveneens benadrukt, omdat dit rechtstreekse gevolgen heeft voor de inspraak van het publiek bij het besluitvormingsproces. Een specifiek punt heeft opnieuw betrekking op de noodzaak voor de milieuverenigingen om over voldoende financiële middelen te beschikken om actief aan de besluitvorming deel te kunnen nemen.

In het kader van het luik over de toegang tot de rechter vermelden de vier federaties de moeilijkheden die milieuverenigingen ondervinden om toegang te krijgen tot de rechter, zowel voor de Raad van State, als voor de burgerlijke en correctionele rechtbanken. Er wordt verder ook aangehaald dat het noodzakelijk is dat het wetsontwerp wordt afgerond dat verenigingen een vorderingsrecht toekent ter verdediging van collectieve belangen. Er wordt eveneens benadrukt dat het noodzakelijk is om de wet van 12 januari 1993, alsook de bepalingen van het Gerechtelijk wetboek te wijzigen.

## **2. Context**

Dit advies verwoordt het standpunt van de vier gewestelijke federaties voor milieubescherming: Inter-Environnement Wallonie, Bond Beter Leefmilieu, Inter-Environnement Bruxelles en de Brusselse Raad voor het Leefmilieu.

Dit advies is van toepassing op het ontwerprapport op federaal niveau met betrekking tot de uitvoering van het Verdrag van Aarhus, dat van 1 oktober tot 14 november 2007 ter openbare

raadpleging werd voorgelegd in het kader van de rapportage die België voor de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties moet uitvoeren.

De vier federaties dragen bij tot deze openbare raadpleging nadat de federale overheidsinstanties hen hierover hebben ingelicht. Elke federatie zal trouwens een specifiek advies uitbrengen bij het rapport van haar gewestelijke overheidsinstantie over de uitvoering van het Verdrag van Aarhus.

### **3. Algemene opmerkingen**

Het recht op toegang tot milieu-informatie, alsook de andere twee pijlers van het Verdrag van Aarhus, namelijk het recht op inspraak bij de besluitvorming en het recht op toegang tot de rechter, zijn fundamenteel in het kader van een participatieve democratie. Ze zijn essentieel voor de administratieve transparantie, de responsabilisering van de verschillende spelers (politici, milieubeheerders, particulieren, ondernemingen, ...) en hun toetreding tot het tenuitvoergelegde beleid.

De federaties verheugen zich om te beginnen over deze openbare raadpleging die elke burger toelaat zijn mening te uiten in het kader van het rapport over de uitvoering van het Verdrag van Aarhus. Het is uiterst belangrijk dat een dergelijk rapport zo breed mogelijk wordt verspreid en besproken, zodat de uitgebrachte adviezen niet enkel komen van de natuurlijke personen en rechtspersonen die regelmatig in contact komen met de materie.

De federaties stellen vast dat het 1<sup>ste</sup> deel van de vragenlijst een reeks concrete vragen behelst, zonder in te gaan op de kenmerken van elk artikel van het Verdrag van Aarhus, zodat iedereen zijn opmerkingen kan geven. Wat meer bepaald het ontwerprapport zelf betreft, betreuren de federaties de uiterst formele voorstelling van het rapport. Hoewel deze openbare raadpleging de meest uiteenlopende en gevarieerde opmerkingen wil verzamelen, beperkt het rapport zich tot een opsomming van de artikelen van het Verdrag van Aarhus. En terwijl het rapport betrekking heeft op de meest fundamentele rechten in termen van democratie, blijft dit document op zijn minst zwaar voor de burger die een beetje van zijn tijd aan deze raadpleging zou besteden. Het rapport geeft eerder een zuiver administratief overzicht van de toepassing van het Verdrag van Aarhus. Deze openbare raadpleging had de federale initiatieven op dit domein op een gebruiksvriendelijke en toegankelijke manier naar voren kunnen brengen, de praktijk inbegrepen. Het gebrek aan mobilisering van het grote publiek is een van de huidige problemen op het vlak van de inspraak van burgers. En hoe verdienstelijk het doel van het rapport ook is, het zal de mensen zeker niet aanzetten om aan dergelijke acties deel te nemen.

De federaties zijn bijzonder blij dat het rapport een ruimte voorziet voor de opmerkingen die worden geformuleerd door alle (natuurlijke of rechts-)personen die aan de openbare raadpleging over de uitvoering van het Verdrag van Aarhus hebben deelgenomen. Blijft echter nog de vraag of de opmerkingen die tijdens de enquête werden gemaakt in aanmerking worden genomen in het rapport en wat de bekendmaking of de toegang tot het definitieve document zal zijn na de openbare raadpleging.

#### **4. Analyse en commentaar van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus zoals ze op federaal niveau werden omgezet.**

##### **4.1. Artikel 3**

###### **4.1.1. Artikel 3 paragraaf 2**

*“Elke Partij streeft ernaar te waarborgen dat overheidsfunctionarissen en overheidsinstanties het publiek bijstaan en begeleiden bij het verkrijgen van toegang tot informatie, het vergemakkelijken van inspraak in besluitvorming en het verkrijgen van toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden.”*

De bekendmaking en de inwerkingtreding van de wet van 5 augustus 2006 vormt onweerlegbaar een positief element om de doelstellingen van het Verdrag van Aarhus te bewerkstelligen. De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur vormt een algemeen stelsel op het vlak van de administratieve transparantie, terwijl de wet van 5 augustus 2006 een specifieke wetgeving vormt wat betreft milieu-informatie als dusdanig.

De mogelijkheid waarover iedereen die milieu-informatie wil krijgen beschikt om zich door personeelsleden van de milieu-instantie te laten bijstaan, zoals bepaald in artikel 19§3 van de wet van 5 augustus 2006, vormt op zijn beurt een belangrijke inbreng, rekening houdend met het uiterst ingewikkelde en technische karakter van bepaalde dossiers. De vraag is hoe deze bijstand in de praktijk concreet wordt geleverd. Het is jammer dat het rapport geen toelichting geeft bij de manier waarop de zaken concreet verlopen op het terrein.

###### **4.1.2. Artikel 3 paragraaf 3**

*“Elke Partij bevordert milieueducatie en milieubewustzijn onder het publiek, in het bijzonder omtrent het verkrijgen van toegang tot informatie, omtrent inspraak in besluitvorming en omtrent het verkrijgen van toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden.”*

Voor de gewestelijke federaties voor milieubescherming moet er een onderscheid worden gemaakt tussen de campagnes en instrumenten voor milieubewustzijn enerzijds, en de toegang tot milieu-informatie anderzijds. In het kader van de tenuitvoerlegging van de verschillende milieubeleidsplannen die de actie van de overheidsinstanties bevatten, moet het streven naar vulgarisatie en bewustmaking van een zo breed mogelijk publiek in een communicatiebeleid worden omgezet. Dit beleid bestaat uit acties ter bevordering van regeringsacties, maar ook uit de publicatie van documenten die de bewustwording rond diverse milieuproblematieken moeten verhogen. De overheidsinstanties moeten de milieu-informatie vulgariseren om een zo breed mogelijk publiek te bereiken en te sensibiliseren. De vulgarisatie van de informatie moet echter worden beschouwd als een aanvulling op het recht op toegang tot informatie als dusdanig.

Recht op toegang tot informatie betekent niet dat de overheidsinstanties dure documenten moeten maken of de aangekaarte materies tot in het uiterste moeten vulgariseren zodat ze door zo veel mogelijk mensen worden begrepen. Het recht op toegang tot informatie betekent enkel dat van de

overheidsinstanties wordt verwacht dat ze de toegang tot administratieve en wetenschappelijke informatie verzekeren, alsook tot de basis- en referentiegegevens zoals die door deze overheidsinstanties werd verwerkt. Het is de bedoeling om de informatie in zijn huidige toestand beschikbaar te stellen: bestaande cijfergegevens, rapporten, studies die de overheidsinstanties besteld hebben, gecoördineerde wetteksten enz. De kwaliteit van deze informatie is fundamenteel om de inspraak van de burgers mogelijk te maken (leesbaarheid, duidelijkheid, toegankelijkheid, in het bijzonder wat betreft de voorstelling van deze informatie, meer bepaald op de websites).

Toegang tot informatie enerzijds en vulgarisatie van de milieu-informatie anderzijds, zijn dus twee afzonderlijke uitdagingen die de overheidsinstanties complementair moeten aangaan.

Wat de federale portaalsite van de FOD betreft, verheugen de federaties zich over het feit dat de website wordt bijgewerkt en uitgebreid. Ze zien immers heel wat problemen op het vlak van duidelijkheid en gebruiksvriendelijkheid, en dus ook wat de toegang tot informatie betreft.

Rekening houdend met hun nogal technische en ingewikkelde aspecten zouden sommige gekoppelde websites waarnaar de portaalsite verwijst trouwens op een meer duidelijke en transparante wijze moeten worden voorgesteld (de website fytoweb bijvoorbeeld).

#### **4.1.3. Artikel 3 paragraaf 4**

*“Elke Partij voorziet in passende erkenning van en steun aan verenigingen, organisaties of groepen die milieubescherming bevorderen en waarborgt dat haar nationale rechtsstelsel strookt met deze verplichting.”*

De federaties zouden een opmerking willen formuleren over de middelen waarover de verenigingen voor milieubescherming beschikken. Het is zo dat de vier federaties (met onderscheid van de Waalse en Vlaamse federaties enerzijds, en de twee Brusselse federaties anderzijds), alsook bepaalde milieuverenigingen jaarlijkse subsidies van de federale staat ontvangen.

We moeten vandaag vaststellen dat de erkenning van verenigingen voor milieubescherming quasi onbestaande is, in schril contrast met het belang van de huidige milieuproblematiek die de grootste bezorgdheid van de bevolking vormt en een belangrijke plaats inneemt in de media. De milieuverenigingen hebben hier een sociale voortrekkersrol gespeeld: ze blijven de belangrijkste drager en tussenpersoon van deze uitdagingen in onze maatschappij. Door hun kritische en burgerlijke waakzaamheid en door de sociale bezorgdheid voor het milieu te verwoorden, dragen ze bij tot een actieve democratie op federaal en gewestelijk niveau. Door deze verenigingen niet te financieren, tekent men hun doodsvonnis en wijst men elk kritisch debat af dat nodig is in een gezonde democratie. De middelen die vandaag worden toegekend, volstaan niet om de milieupool effectief te laten deelnemen aan alle raadplegingen van de overheidsinstanties en de werkzaamheden van de adviescommissies (van de overheidsinstanties en/of alle werkzaamheden van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO) (werkgroepen “Federaal programma voor verminderd gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden”, werkgroepen FRDO enz...).

Het bedrag van deze subsidies is onzeker, is niet terugkerend en is de afgelopen jaren voortdurend gedaald, wat een bron voor instabiliteit en onzekerheid is. Bij de verenigingen moet een onderscheid worden gemaakt tussen de dienstenverenigingen die de verspreiding en de vulgarisatie van milieubescherming als hoofddoel hebben en veel gemakkelijker financieringen krijgen van de bestuursorganen en de ngo's, waaronder de federaties, die kritische burgerlijke waakzaamheid als hoofddoel hebben en afhankelijk van de overheidsinstanties voor een financiering die hen al dan niet wordt toegekend.

Een effectieve betrokkenheid van de verenigingen voor milieubescherming in de inspraakprocedure veronderstelt nochtans onvermijdelijk een stabiele politieke en financiële steun. Het is daarom noodzakelijk dat de overheidsinstanties hun rol wettelijk erkennen en ondersteunen met een decreet om de continuïteit van hun werking te verzekeren, in het bijzonder via een afdoende en terugkerende financiering.

#### **4.1.4. Artikel 3 paragraaf 7**

*“Elke Partij bevordert de toepassing van de beginselen van dit Verdrag bij internationale besluitvormingsprocessen aangaande het milieu en binnen het kader van internationale organisaties in aangelegenheden verband houdend met het milieu.”*

Wat de raadpleging bij de verschillende groepen van het CCIM betreft, willen de federaties benadrukken dat de ngo's, en in het bijzonder de milieuverenigingen, de mogelijkheid hebben om de werkzaamheden van de verschillende werkgroepen van het CCIM op te volgen, wat een uiterst positief element is. Het is wel jammer dat de werkgroepen niet noodzakelijk dezelfde proactieve houding naar de verenigingen voor milieubescherming toe hebben. Op dit vlak valt dus nog wel wat te verbeteren.

In het kader van de Belgische delegaties die op de jaarlijkse conferenties van de Verenigde Naties over de klimaatveranderingen aanwezig zijn, is het bijzonder positief dat de vertegenwoordigers van ngo's opgenomen zijn in de Belgische delegaties die op internationaal niveau onderhandelen.

## **4.2. Artikel 4**

### **4.2.1. Artikel 4 paragraaf 1**

*“Elke Partij waarborgt dat, met inachtneming van de volgende leden van dit artikel, overheidsinstanties, in antwoord op een verzoek om milieu-informatie, deze informatie beschikbaar stellen aan het publiek, binnen het kader van de nationale wetgeving, waaronder, desgevraagd en behoudens het navolgende onderdeel b., afschriften van de feitelijke documentatie die deze informatie bevat of omvat:*

- *zonder dat een bepaald belang behoeft te worden gesteld;*
- *(...)”*

Wat de afwezigheid betreft van elk belang om toegang te hebben tot milieu-informatie, is het grootste probleem dat het grote publiek niet weet dat het, krachtens het Verdrag van Aarhus zoals dit in nationaal recht werd omgezet, kan beschikken over en toegang kan verkrijgen tot bepaalde

milieu-informatie. De burgers denken immers dat ze een bepaald belang moeten hebben om over informatie te kunnen beschikken. De publicatie van korte vulgarisatiebrochures die voor iedereen en ook op het internet toegankelijk zijn, en die de rechten van elk individu op het vlak van de toegang tot informatie vermelden, zou in dit geval een kostbaar instrument zijn.

Het zou trouwens verstandig zijn indien de websites van de federale staat uitdrukkelijk zouden vermelden dat elk individu recht heeft op toegang tot milieu-informatie, en dit zonder dat hij een bepaald belang moet kunnen aantonen.

#### **4.2.2. Artikel 4 paragrafen 3 en 4 punt 2.**

*“Een verzoek om milieu-informatie kan worden geweigerd indien:*

- a) de overheidsinstantie waaraan het verzoek is gericht de verzochte milieu-informatie niet bezit;*
  - b) het verzoek kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze is geformuleerd; of*
  - c) het verzoek nog onvoltooid materiaal of interne mededelingen van overheidsinstanties betreft, wanneer in een dergelijke uitzondering is voorzien in het nationale recht of bestendig gebruik, met inachtneming van het openbare belang dat met bekendmaking wordt gediend.*
- 4. Een verzoek om milieu-informatie kan worden geweigerd indien de bekendmaking een nadelige invloed zou hebben op:*
- a) de vertrouwelijkheid van het handelen van overheidsinstanties, wanneer in dergelijke vertrouwelijkheid is voorzien naar nationaal recht;*
  - b) internationale betrekkingen, nationale defensie of openbare veiligheid;*
  - c) de rechtspleging, de mogelijkheid van een persoon een eerlijk proces te verkrijgen of de bevoegdheid van een overheidsinstantie om een onderzoek te verrichten van strafrechtelijke of tuchtrechtelijke aard;*
  - d) de vertrouwelijkheid van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie bij wet beschermd wordt om een legitiem economisch belang te beschermen. Binnen dit kader wordt informatie over emissies bekend gemaakt die van belang is voor de bescherming van het milieu;*
  - e) intellectuele eigendomsrechten;*
  - f) de vertrouwelijkheid van persoonsgegevens en/of -dossiers met betrekking tot een natuurlijke persoon wanneer die persoon niet heeft ingestemd met bekendmaking van de informatie aan het publiek, wanneer in deze vertrouwelijkheid is voorzien naar nationaal recht;*
  - g) de belangen van een derde die de verzochte informatie heeft verstrekt zonder dat deze derde wettelijk verplicht is of wettelijk verplicht kan worden dat te doen, en wanneer die derde niet instemt met het vrijgeven van het materiaal; of*
  - h) het milieu waarop de informatie betrekking heeft, zoals de voortplantingsgebieden van zeldzame soorten.*



*De bovengenoemde gronden voor weigering worden restrictief uitgelegd, met inachtneming van het met bekendmaking gediende openbare belang en in aanmerking nemend of de verzochte informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.”*

Wat de toegang tot informatie betreft, moet worden benadrukt dat deze in bepaalde activiteitsdomeinen quasi onbestaande is. De administratieve overheid verbergt zich geregeld achter het principe van de vertrouwelijkheid als rechtvaardiging voor zijn weigering om informatie mee te delen. We geven twee voorbeelden: op het vlak van de kernenergie weigert de overheid om informatie mee te delen omwille van de vertrouwelijkheid ervan, om redenen van veiligheid en algemeen belang. Een ander domein waarin dit principe van vertrouwelijkheid vaak wordt ingeroepen als rechtvaardiging voor de weigering om toegang tot informatie te verlenen heeft betrekking op de sectorakkoorden. In deze gevallen wordt de weigering gerechtvaardigd door redenen van concurrentie. In het kader van deze sectorakkoorden worden opvolgingsrapporten gepubliceerd die echter niet toegankelijk zijn voor het publiek, zodat het onmogelijk de doeltreffendheid kan nagaan van het akkoord tussen de overheidsinstantie en de betrokken sector. De kosten die deze sectorakkoorden voor de collectiviteit veroorzaken, moeten trouwens worden beoordeeld en in de grootste transparantie worden gepubliceerd.

Wat de andere paragrafen van artikel 4 betreft, neemt het rapport genoegen met een opsomming van de wettelijke bepalingen, zonder enige aanwijzing over de manier waarop dit alles in de dagelijkse praktijk wordt omgezet (het zou bijvoorbeeld verstandig zijn geweest om een concreet geval te omschrijven waarin de toegang tot informatie zou zijn geweigerd omdat de openbaarmaking van de informatie aanleiding kon geven tot misvatting, of om een concreet geval te vermelden waarin men zich kan afvragen of de toegang tot dergelijke informatie al dan niet onder het toepassingsdomein van de wet valt).

#### **4.2.3. Artikel 5 paragraaf 2**

*“Elke Partij waarborgt dat, binnen het kader van haar nationale wetgeving, de wijze waarop overheidsinstanties milieu-informatie beschikbaar stellen aan het publiek transparant is en dat milieu-informatie op doeltreffende wijze toegankelijk is, (...).”*

In het kader van de maatregelen die de overheidsinstanties nemen om de informatie op transparante wijze ter beschikking te stellen van het publiek, vragen de overheidsinstanties soms studies die na uitvoering nooit openbaar worden gemaakt. Dit zou echter wel moeten gebeuren, vooral omdat al deze studies met het geld van de belastingplichtige worden gefinancierd. Een probleem voor de burger is dat hij vandaag niet weet welke informatie beschikbaar is. De regering vraagt regelmatig studies en schrijft of laat bepaalde documenten schrijven die nooit worden gepubliceerd. Er zou een centraal register moeten komen waarin al deze studies en documenten worden vermeld; een register dat eveneens vermeldt welke studies er bestaan, welke documenten worden opgesteld en geschreven door de overheidsinstanties of de instantie die op een aanbesteding heeft gereageerd. Idealiter vermeldt dit centrale register de identiteit van de contactpersoon die verantwoordelijk is voor de goede opvolging van de opstelling van het document, alsook de datum waarop het document zou worden voltooid. Om de transparantie en de actieve bekendmaking te verzekeren zou het statuut van het document in het centrale register

moeten worden veranderd, zodat de burger weet wanneer het document waaraan gewerkt wordt klaar is.

Er zijn nog andere problemen inzake transparantie. Er is geen enkele transparantie en geen enkele openbaarheid inzake pesticiden. Het publiek moet over de ruwe gegevens kunnen beschikken, omdat dit type van informatie uitdrukkelijk onder het recht op toegang tot de informatie valt, zelfs indien een vulgarisatie van de gegevens zich opdringt ten gevolge van het technische en ingewikkelde karakter van de materie. Wat pesticiden betreft, zou elk individu bijvoorbeeld kennis moeten kunnen nemen van de hoeveelheid pesticiden en actieve bestanddelen die gebruikt worden in een bepaalde geografische sector, voor een bepaalde teeltsoort of door de particulieren en de overheidsinstanties. Hetzelfde geldt voor dossiers van erkenningen, voor de resultaten van testen en analyses, de onderzoeken naar de gevolgen voor de gezondheid, de openbare aanbestedingen en de gunning van de opdrachten, de kosten-batenanalyses enz. Er is geen enkele reden om dergelijke informatie door het principe van het beroepsgeheim af te schermen.

#### **4.2.4. Artikel 5 paragraaf 8**

*“Elke Partij ontwikkelt mechanismen om te waarborgen dat toereikende productinformatie beschikbaar wordt gemaakt voor het publiek op een wijze die consumenten in staat stelt weloverwogen milieukeuzen te maken.”*

In het rapport wordt onder de rubriek “Economische instrumenten” uitdrukkelijk vermeld: *“De milieutaks op de batterijen [...] heeft het mogelijk gemaakt een belangrijke positieve weerslag te genereren inzake het ophalen en het recycleren, alsook een toename van de sensibilisatie van het publiek voor deze problematiek.”*

Deze optimistische vaststelling verbaast ons. De situatie verslechtert immers elk jaar. Op tien jaar tijd is de verkochte hoeveelheid wegwerpbatterijen immers voortdurend gestegen, terwijl de werkelijk gerecycleerde hoeveelheid stagneert. In plaats van meer ecologische, oplaadbare batterijen te kopen, koopt de bevolking wegwerpbatterijen. De vzw Bebat heeft het dan wel mogelijk gemaakt om batterijen in te zamelen en te recycleren, maar heeft de sector vooral toegelaten om de marktaandeelen in de wegwerpbatterijen te behouden ten nadele van preventie (vermijden van producten die op batterijen werken) en oplaadbare batterijen. Zo zou er informatie beschikbaar moeten zijn over het werkelijke aantal gerecycleerde batterijen. Er ontbreekt een officiële informatiebron over de potentiële markt van batterijen, de verkochte, ingezamelde en werkelijk gerecycleerde hoeveelheden.

Naast de informatie die de overheidsinstanties bezitten over pesticiden zou men ook toegang moeten kunnen krijgen tot informatie, gegevens en studies over de chemische stoffen, de verpakkingen, de elektronische uitrusting en andere producten (dossiers van erkenningen, de resultaten van testen en analyses, de onderzoeken naar de gevolgen voor de gezondheid, de openbare aanbestedingen en de gunning van de opdrachten, de kosten-batenanalyses enz.).

### 4.3. Artikel 7

*“Elke Partij treft passende praktische en/of andere voorzieningen voor inspraak voor het publiek gedurende de voorbereiding van plannen en programma’s betrekking hebbende op het milieu, binnen een transparant en eerlijk kader, na het publiek de benodigde informatie te hebben verstrekt. In dit kader wordt artikel 6, derde, vierde en achtste lid toegepast. Het publiek dat kan inspreken wordt door de betreffende overheidsinstantie aangewezen met inachtneming van de doelstellingen van dit Verdrag. Voor zover passend spant elke Partij zich in om, bij de voorbereiding van beleid betrekking hebbende op het milieu mogelijkheden te scheppen tot inspraak.”*

Het rapport vermeldt de raadpleging van het publiek in het kader van het voorontwerp van de nationale strategie over de biodiversiteit als voorbeeld van de wil van de overheidsinstanties om de burgers inspraak te geven in de grote beslissingen op het vlak van milieubescherming. Deze raadpleging kende echter een groot probleem, namelijk het gebrek aan mobilisering en inspraak van het publiek. 175 personen hebben op de raadpleging gereageerd, een bijzonder laag, lees onbeduidend aantal. Het is natuurlijk goed dat een aantal overtuigde personen, hoe klein ook, zich over het één of ander ontwerp uitsprekt, maar dat neemt niet weg dat een dergelijk lage mobilisering aantoont dat de overheidsinstanties duidelijk tekortschieten in hun communicatie en de aandacht van de mensen niet weten te trekken.

Een daadwerkelijke en doeltreffende inspraak van het publiek is om te beginnen pas mogelijk wanneer de thema’s die ter inspraak worden voorgelegd niet te algemeen zijn, vervolgens wanneer de inspraak betrekking heeft op een ontwerp waarvan de uitvoering niet hypothetisch is, en tot slot wanneer de deelnemers het vervolg kunnen kennen dat aan deze inspraak wordt gegeven om te weten of de uitgebrachte adviezen al dan niet in aanmerking werden genomen.

Om de belangstelling van het publiek te wekken, mogen de thema’s van de raadpleging niet te algemeen zijn. De elementen zijn op dat moment immers te abstract en laten de burger niet toe de echte inzet van het ontwerp te vatten. Verder blijkt ook dat raadplegingen soms te vroeg worden uitgevoerd en betrekking hebben op ontwerpen waarvan de toekomstige uitvoering veel te onzeker is.

Een van de terugkerende problemen op dit moment is de mobilisering en aanmoediging van het publiek om deel te nemen aan diverse openbare raadplegingen. Het publiek wordt immers snel afgeschrikt door de complexiteit van de materie die ter raadpleging wordt voorgelegd. Ook denkt de burger soms dat zijn standpunt toch niet in aanmerking zal worden genomen. Het is trouwens erg belangrijk voor het publiek om zeker te weten dat rekening zal worden gehouden met zijn advies, maar ook om het fijne van de raadpleging te kennen. De burgers mogen vooral niet de indruk hebben dat er geen rekening wordt gehouden met hun adviezen, wat deze ook mogen zijn, terwijl dit net het gevoel is dat op dit moment heerst. De overheidsinstanties moeten verslag uitbrengen over de raadpleging en vermelden met welke adviezen rekening werd gehouden, maar ook de redenen geven die tot de afwijzing van bepaalde adviezen hebben geleid. Deze constructieve praktijk werd toegepast in het kader van de raadpleging over de bijwerking van het

federaal programma voor verminderd gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (PRPB). Een praktijk die systematisch voor elke raadpleging zou moeten worden toegepast.

Verder moeten de overheidsinstanties meer communicatie-inspanningen leveren om boodschappen van algemeen nut uit te zenden die het publiek bewustmaken en mobiliseren voor duurzame ontwikkeling en milieugebonden uitdagingen.

De vraag naar inspraak van de milieu-ngo's in het consultatief proces neemt voortdurend toe, terwijl hun financiële middelen niet stijgen, maar eerder dalen. Wat de inspraak van het publiek in de besluitvorming betreft, moet dus worden benadrukt dat het advies van onze federaties en onze verenigingen-leden wel degelijk wordt gevraagd in het kader van talrijke raadplegingen, maar dat het gebrek aan financiële en menselijke middelen de federaties en verenigingen niet toelaat deel te nemen aan alle raadplegingen. En zo worden bepaalde belangrijke onderwerpen die ter raadpleging worden voorgelegd niet bestudeerd. De resultaten van deze raadplegingen zijn bijgevolg onvolledig of onevenwichtig, zelfs "systematisch fout". Hetzelfde geldt voor de werkzaamheden in de adviescommissies, met als belangrijkste gevolg dat de actieve inspraak van de milieuverenigingen in de besluitvormingsprocessen problematisch blijft wat de middelen betreft.

Verder moet worden benadrukt dat er een duidelijk onevenwicht is binnen de verschillende sectoren die in de diverse adviescommissies vertegenwoordigd zijn. Zowel het industriële milieu als het vakbondsmilieu zijn in alle commissies aanwezig, wat geenszins het geval is met de milieuverenigingen. Het onevenwicht is niet enkel duidelijk op het vlak van de financiële middelen, maar ook wat de samenstelling van de commissies zelf betreft. Op deze manier wordt steeds rekening gehouden met de economische en sociale aspecten van het milieubeleidsplan. Het tegengestelde is echter niet waar, daar het milieueffect van de economische en sociale beleidsplannen zo goed als genegeerd wordt. Bovendien zijn de verenigingen voor milieubescherming ook niet vertegenwoordigd in de economische en sociale commissies.

#### **4.4. Artikel 9**

In het kader van dit artikel moeten de wetgevende, verordenende en andere maatregelen worden vermeld die werden genomen met het oog op de toepassing van de bepalingen van artikel 9 betreffende de toegang tot de rechter.

Het staat vast dat de derde pijler van het Verdrag van Aarhus dat het recht op toegang tot de rechter bekrachtigt, alvast de pijler is die vandaag voor de meeste problemen zorgt. Welk nut heeft het om een natuurlijke persoon of een rechtspersoon toegang te verlenen tot informatie en te laten deelnemen aan de besluitvorming in milieuzaken indien hij niet over de mogelijkheid beschikt zich tot een rechter te wenden om de inbreuken op het milieu aan te klagen in overeenstemming met de rechten die hem werden toegekend, in het bijzonder krachtens het Verdrag van Aarhus. Bovendien moeten we benadrukken dat het voor het verenigingsleven heel moeilijk is om toegang te krijgen tot een rechter omdat het meestal moeilijk een belang kan aantonen, zodat zijn vordering onontvankelijk wordt verklaard.

#### **4.4.1. Artikel 9 paragraaf 2**

*“Elke Partij waarborgt, binnen het kader van haar nationale wetgeving, dat leden van het betrokken publiek*

*a) die een voldoende belang hebben*

*dan wel*

*b) stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht, wanneer het bestuursprocesrecht van een Partij dit als voorwaarde stelt,*

*toegang hebben tot een herzieningsprocedure voor een rechterlijke instantie en/of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan, om de materiële en formele rechtmatigheid te bestrijden van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen van artikel 6 en, wanneer het nationale recht hierin voorziet en onverminderd het navolgende derde lid, andere relevante bepalingen van dit Verdrag.*

*Wat een voldoende belang en een inbreuk op een recht vormt, wordt vastgesteld in overeenstemming met de eisen van nationaal recht en strookt met het doel aan het betrokken publiek binnen het toepassingsgebied van dit Verdrag ruim toegang tot de rechter te verschaffen. Hiertoe wordt het belang van elke niet-gouvernementele organisatie die voldoet aan de in artikel 2, vijfde lid, gestelde eisen voldoende geacht in de zin van het voorgaande onderdeel a. Dergelijke organisaties worden tevens geacht rechten te hebben waarop inbreuk kan worden gemaakt in de zin van het voorgaande onderdeel b.*

*De bepalingen van dit tweede lid sluiten niet de mogelijkheid uit van een herzieningsprocedure voor een bestuursrechtelijke instantie en laten onverlet de eis van het uitputten van de bestuursrechtelijke beroepsgang alvorens over te gaan tot rechterlijke herzieningsprocedures, wanneer die eis bestaat naar nationaal recht.”*

De federaties willen een opmerking formuleren over de wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, en meer bepaald op het vlak van het wetgevende proces dat verenigingen het recht toekent een rechtsvordering in te stellen ter verdediging van collectieve belangen. De federale verkiezingen van juni 2007 hebben dit proces onderbroken, zodat we opnieuw van nul af aan moeten beginnen. De interpellatie van de overheidsinstanties zal een van de prioriteiten van de federaties voor milieubescherming zijn, zodat dit ontwerp opnieuw wordt aangepakt om een verregaande vooruitgang te boeken via de rechtsvordering ter verdediging van collectieve belangen ten voordele van verenigingen. In overeenstemming met de wet van 5 mei 1999 betreffende de gevolgen van de ontbinding van de Wetgevende Kamers ten aanzien van de aanhangige wetsontwerpen en wetsvoorstellen, moet de nieuw samengestelde regering een lijst opstellen van de wetsontwerpen die door een van de twee kamers werden goedgekeurd. Het wetsontwerp betreffende de wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, die verenigingen het recht moet toekennen om een rechtsvordering in te stellen ter verdediging van collectieve belangen, moet in deze lijst worden opgenomen opdat dit wetsontwerp niet als onbestaand zou worden beschouwd.

In het kader hiervan zijn er ook wijzigingen aan het Gerechtelijk wetboek nodig, met het oog op de uitbreiding van het recht op toegang tot de verenigingen. Er werd echter nog niets ondernomen. Voor de gerechtelijke rechtbanken moet vandaag worden herinnerd aan het feit dat verenigingen vandaag niet in rechte mogen optreden om een collectief belang te verdedigen, behalve indien een wettelijke bepaling (een decretale bepaling volstaat niet) hen daartoe de toelating geeft. Dit belang is niet rechtstreeks en persoonlijk, zoals gevraagd door de artikelen 17 en 18 van het Gerechtelijk wetboek.

Een rechtsvordering ter verdediging van collectieve belangen moet verder worden ingevoerd om de toegang tot de rechter van de verenigingen voor milieubescherming te vergemakkelijken. In april 2007 hebben de heren Bart MARTENS, Ludwig VANDENHOVE en mevrouw Fauzaya TALHAOUL een wetsvoorstel tot aanvulling van artikel 18 van het Gerechtelijk wetboek en artikel 3 van de inleidende titel van het Wetboek van strafvordering dat collectieve vorderingen wil toelaten, bij de senaat ingediend. De federaties zullen de nieuwe regering interpellieren om te weten welk gevolg aan dit wetsvoorstel zal worden gegeven.

Het is zo dat al deze hervormingen (gecoördineerde wetten op de Raad van State, wijziging van de wet van 12 januari 1993) of op zijn minst deze ontwerpen van hervormingen een onzeker karakter hebben, rekening houdend met de federale verkiezingen van juni 2007, in die mate zelfs dat de toekomst van deze verschillende wetswijzigingen op het spel staat, wat ons sterk verontrust.

#### **4.4.2. Artikel 9 paragraaf 3**

*“Aanvullend op en onverminderd de in het voorgaande eerste en tweede lid bedoelde herzieningsprocedures, waarborgt elke Partij dat leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privépersonen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu.”*

De wet van 12 januari 1993 vormt een niet te verwaarlozen vooruitgang omdat ze een bredere toegang tot de rechter biedt dan de bepalingen van het Gerechtelijk wetboek en de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De voorwaarden die ze in artikel 2 van de wet stelt om het instellen van vorderingen te beperken, zijn veel te beperkend. Dergelijke voorwaarden zijn trouwens niet echt gerechtvaardigd aangezien het recht op vorderingen dat door de wet van 12 januari 1993 werd toegekend, niet tot een overdaad aan onredelijke eisen heeft geleid. De discretionaire macht van de Voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg volstaat bovendien om eventueel misbruik van het vorderingsrecht te bestraffen.

#### **4.4.3. Artikel 9 paragraaf 5**

*“Om de doeltreffendheid van de bepalingen van dit artikel te bevorderen waarborgt elke Partij dat aan het publiek informatie wordt verstrekt over toegang tot bestuursrechtelijke en rechterlijke herzieningsprocedures en overweegt zij het instellen van passende mechanismen voor bijstand om financiële of andere belemmeringen voor de toegang tot de rechter weg te nemen of te verminderen.”*

Het is zo dat de milieuverenigingen geen rechtsbijstand genieten hoewel ze slechts over beperkte financiële middelen beschikken, wat opnieuw een hindernis is om in rechte te kunnen handelen. Ze kunnen immers geen rechtsvordering instellen tegen een ontwerp dat duidelijke inbreuken op het milieu vormt. De rechtsbijstand zou ook moeten worden toegekend aan milieuverenigingen die aan de voorwaarden van de wet voldoen.

#### **4.4.4. Hinderpalen in het kader van de toepassing van artikel 9**

Het rapport maakt ten slotte melding van het feit dat de Federale Overheidsdienst Justitie jaarlijks statistieken van milieudossiers voor de hoven en de rechtbanken opstelt. Het is belangrijk om deze statistieken te publiceren en om ervoor te zorgen dat ze heel nauwkeurig en compleet zijn (niet enkel het aantal ingeleide procedures kennen, maar ook weten welke gevolgen aan de verschillende zaken werden gegeven).

## **5. Conclusie**

Deze enkele pagina's geven de verschillende opmerkingen weer over het federaal rapport van de overheidsinstanties. De federaties willen kunnen beschikken over een opvolging van het gevolg dat zal worden gegeven aan dit advies, alsook aan deze die door alle deelnemers aan deze openbare raadpleging werden geformuleerd.