

**RAPPORT DU ROYAUME DE BELGIQUE AU SUJET DE
L'EXPERIENCE ACQUISE DANS L'APPLICATION DE LA
DIRECTIVE 2003/35/CE DU PARLEMENT EUROPEAN ET DU
CONSEIL DU 26 MAI 2003 PREVOYANT LA
PARTICIPATION DU PUBLIC LORS DE L'ELABORATION
DE CERTAINS PLANS ET PROGRAMMES RELATIFS A
L'ENVIRONNEMENT**

DECEMBRE 2008

Rapport de l'autorité fédérale du Royaume de Belgique au sujet de l'expérience acquise dans l'application de la directive 2003/35/CE

1. Description générale :

Exposez de manière synthétique comment la directive a été mise en œuvre dans votre Etat

La directive 2003/35/CE est une directive « mixte » au niveau belge, c'est-à-dire qu'elle concerne tant les compétences de l'autorité fédérale que celles des autorités fédérées.

L'article 2 de la directive 2003/35/CE a été mis en œuvre au niveau fédéral par la loi du 13 février 2006 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et à la participation du public dans l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement (Moniteur belge, 10.03.2006).

Les articles 14, 15 et 16 sont relatifs à la procédure de consultation du public pour les projets de plans et programmes qui doivent faire l'objet d'une participation du public en vertu de la convention d'Aarhus mais également ceux qui doivent faire l'objet d'une telle consultation en vertu de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Il existe donc une disposition unique au niveau fédéral qui règle l'organisation des consultations publiques en matière d'environnement pour les projets de plans et de programmes, qu'ils soient relatifs à l'environnement (application de la convention d'Aarhus) ou non (application de la directive 2001/42/CE).

2. Expérience acquise

Décrivez, selon votre expérience, quels ont été les effets positifs et négatifs de l'application de la directive (par exemple, implication accrue de la société civile, /des personnes intéressées dans des questions environnementales concrètes, facilitation du processus de décision et mis en œuvre des décisions consécutives ...)

L'application de la directive a conduit tout d'abord à une prise de conscience par les fonctionnaires chargés de la rédaction de projet de plan ou de programme ainsi que des politiques chargés de l'adoption de ce type d'instrument que, dorénavant, l'avis du public devait être sollicité avant l'adoption dudit plan/programme.

En ce qui concerne l'impact de la législation sur le public, il est actuellement difficile de pouvoir l'estimer vu que seuls 2 plans ont fait l'objet d'une telle consultation au niveau fédéral jusqu'à présent : l'avant-projet de stratégie nationale pour la biodiversité 2006-2016 et la partie fédérale du projet de plan national de mise en œuvre de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants.

On peut cependant toutefois noter que la complexité du système institutionnel belge, particulièrement en matière d'environnement, fait que le citoyen ne se retrouve parfois pas dans toutes les initiatives qui sont prises soit au niveau fédéral ou au niveau des régions. Afin de rendre ces activités plus transparentes, il a été convenu entre les régions et l'autorité fédérale de créer sur le site www.aarhus.be une rubrique news qui reprend toutes les consultations de plans et de programmes qui sont en cours. Quant aux consultations écoulées, celles-ci sont archivées sur le site et restent accessibles pour le public.

3. Participation du public en ce qui concerne les plans et les programmes

3.1 Avez-vous rencontré des difficultés particulières (d'interprétation ou autres) dans l'application de cet article ? Dans l'affirmative, quel type de difficultés et quelles suggestions formuleriez-vous pour les surmonter ?

Comme déjà exposé, l'expérience acquise à l'heure actuelle porte sur deux plans uniquement. 175 personnes ont participé à la consultation en matière de biodiversité dont 91% à titre individuel et le reste en tant que membre d'une institution/ONG/association... Les auteurs du plan ont souligné le caractère qualitatif des remarques qui lui avaient été soumises.

Quant au plan national de mise en œuvre de la convention de Stockholm, il n'a suscité aucune réaction. Il faut cependant souligner que les stakeholders avaient déjà été associés lors de la phase d'élaboration de ce plan.

Etant donné la petite et récente expérience fédérale en matière de consultation du public sur des plans, il est malaisé de tirer des conclusions à ce stade. L'on peut cependant déjà souligner le fait que l'organisation d'une consultation suppose de dégager certains moyens, particulièrement au niveau du personnel chargé de la mise sur internet des informations ainsi que d'analyser les remarques du public.

Dans le cadre de la consultation du public sur la stratégie nationale pour la biodiversité, l'expérience a représenté une charge administrative non négligeable, prolongeant considérablement un processus d'adoption à la base compliqué dans le cas d'un document national. L'aspect nécessitant le plus grand effort additionnel a été le traitement des résultats (dépouillement, réunions de coordination pour examiner les remarques et propositions reçues, etc.). Le fait d'avoir une consultation publique dans les trois langues nationales constitue une difficulté additionnelle non négligeable.

Quatre nouvelles consultations sont ou vont être prochainement organisées au niveau fédéral : sur le projet de plan produits, le projet de plan air, le projet de plan politique pour les zones marines protégées ainsi que sur le projet de plan fédéral d'intégration de la biodiversité dans 4 secteurs clés.

3.2 Avez-vous observé des avantages spécifiques issus de l'application de cet article 2 ?

En ce qui concerne les effets de la consultation, l'expérience acquise dans le cadre de la consultation publique sur l'avant-projet de stratégie nationale pour la biodiversité 2006-2016 a mis en avant les aspects suivants :

- les commentaires reçus ont mis en évidence certaines lacunes, imprécisions ou incohérences et permis d'améliorer et compléter le contenu du plan ainsi que la structure et la lisibilité du texte. La réaction des répondants a permis d'ajouter des objectifs stratégiques et des principes directeurs dans le projet de plan.
- Les réponses reçues ont permis d'apprécier les domaines d'action jugés prioritaires par les participants à la consultation publique.

En ce qui concerne la stratégie nationale pour la biodiversité, la réaction des répondants a donc été jugée positive puisqu'elle a permis d'améliorer son contenu.

Concernant le plan national de mise en œuvre de la convention de Stockholm, aucun commentaire relatif au contenu n'a été reçu. Au vu du manque de réactions, le texte du projet n'a pas été modifié. L'unique avantage de cette consultation a donc été l'information du public.

3.3 Quelle est votre opinion sur le champ d'application de cet article ? Faudrait-il l'élargir à d'autres plans et programmes ? Dans l'affirmative, lesquels et quelles sont les raisons ?

L'autorité fédérale souhaite souligner qu'elle a transposé l'article 7 de la convention d'Aarhus dans son intégralité : sa législation en matière de participation du public couvre donc tous les plans et les programmes relatifs à l'environnement qui sont élaborés au niveau fédéral. En cela, le corpus juridique fédéral va déjà au-delà du prescrit de la directive 2003/35/CE.

3.4 Avez-vous d'autres observations à formuler concernant l'application pratique de cet article 2 ?

Pas à ce stade.

Verslag van de federale overheid van het Koninkrijk België
over de met de toepassing van richtlijn 2003/35/EG opgedane ervaringen

1. Algemene omschrijving

Geef een samenvatting van de toepassing van de richtlijn in uw land.

Richtlijn 2003/35/EG is op Belgisch vlak een « gemengde » richtlijn, dit wil zeggen dat ze betrekking heeft op bevoegdheden van zowel de federale overheid als de overheden van de deelgebieden.

Aan artikel 2 van richtlijn 2003/35/EG werd op federaal niveau uitvoering gegeven bij de wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu (Belgisch Staatsblad, 10.03.2006).

De artikelen 14, 15 en 16 hebben betrekking op de procedure voor de raadpleging van het publiek voor de plannen en programma's waarvoor krachtens het Verdrag van Aarhus publieke inspraak moet worden voorzien, maar ook voor de plannen en programma's die aan een dergelijke raadpleging moeten worden onderworpen krachtens richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de milieueffecten van bepaalde plannen en programma's.

Er bestaat dus één enkele bepaling op federaal niveau die de organisatie regelt van de raadplegingen van het publiek inzake leefmilieu voor ontwerpplannen en –programma's, of die nu verband houden met het milieu (toepassing van het Verdrag van Aarhus) of niet (toepassing van richtlijn 2001/42/EG).

2. Opgedane ervaringen

Omschrijf, uitgaande van uw ervaringen, welke de positieve en negatieve effecten zijn van de toepassing van de richtlijn (bijvoorbeeld, toegenomen betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld/belanghebbenden bij specifieke milieukwesties, hetgeen het besluitvormingsproces en de uitvoering van de aansluitende beslissingen heeft vergemakkelijkt ...)

De toepassing van de richtlijn heeft in eerste instantie de ambtenaren die belast zijn met de opmaak van een ontwerpplan of –programma evenals beleids mensen die belast zijn met de goedkeuring van dit soort instrumenten ervan bewust gemaakt dat voortaan om de mening van het publiek moest worden gevraagd vooraleer dit plan/programma wordt goedgekeurd.

Wat de impact van de wetgeving op het publiek betreft, is het momenteel moeilijk om die in te schatten aangezien tot nu toe slechts 2 plannen op federaal niveau aan een dergelijke raadpleging zijn onderworpen: het voorontwerp van nationale strategie inzake biodiversiteit 2006-2016 en het ontwerp voor een nationaal implementatieplan van het Verdrag van Stockholm inzake persistente organische verontreinigende stoffen.

Niettemin kan worden opgemerkt dat de burger – door de complexiteit van het Belgische institutionele systeem, in het bijzonder op het vlak van milieuaangelegenheden – soms zijn weg verliest in al de initiatieven die genomen worden op federaal niveau of op het niveau van de Gewesten. Teneinde deze activiteiten doorzichtiger te maken, kwamen de Gewesten en de federale overheid overeen om op de website www.aarhus.be een nieuwsrubriek aan te maken met daarop alle aan de gang zijnde raadplegingen voor plannen en programma's. De raadplegingen die afgelopen zijn, worden op de website gearchiveerd en blijven toegankelijk voor het publiek.

3. Inspraak van het publiek bij de plannen en programma's

3.1 Heeft u bij de toepassing van dit artikel specifieke moeilijkheden ondervonden (bij het interpreteren of bij andere zaken)? Zo ja, welk soort moeilijkheden, en welke suggesties zou u geven om die te overwinnen?

Zoals wij reeds hebben uiteengezet, hebben de momenteel opgedane ervaringen betrekking op slechts twee plannen. Aan de raadpleging inzake biodiversiteit hebben 175 mensen deelgenomen, waarvan 91% individueel en de rest als lid van een instelling/NGO/vereniging... De auteurs van het plan benadrukten het kwalitatief hoogstaande karakter van de ingediende opmerkingen.

Wat betreft het nationaal implementatieplan van het Verdrag van Stockholm, kwam er geen enkele reactie. Niettemin moet worden benadrukt dat de stakeholders reeds werden betrokken bij de opmaakfase van dit plan.

Gezien de weinige en recente federale ervaringen inzake raadplegingen van het publiek over plannen, is het moeilijk om in dit stadium conclusies te trekken. Toch kan worden benadrukt dat het houden van een raadpleging veronderstelt dat er bepaalde middelen worden vrijgemaakt, in het bijzonder op het vlak van het personeel dat ermee belast is de informatie op het internet te plaatsen en de opmerkingen van het publiek te analyseren.

In het kader van de raadpleging van het publiek over de nationale strategie inzake biodiversiteit bleek er een niet te verwaarlozen administratieve last te zijn, waardoor het proces voor goedkeuring, dat in het geval van een nationaal document op zich al ingewikkeld is, aanzienlijk werd verlengd. Daarbij was de grootste bijkomende inspanning die moest worden geleverd, het verwerken van de resultaten (onderzoek, coördinatievergaderingen om de ontvangen voorstellen en opmerkingen te bestuderen enz.). Het feit dat een publieke raadpleging in de drie landstalen gehouden wordt, vormt een bijkomende, niet te verwaarlozen moeilijkheid.

Vier nieuwe raadplegingen zijn of worden binnenkort georganiseerd op federaal niveau: over het ontwerp van het plan “producten”, het ontwerp van luchtplan, het ontwerp van beleidsplan voor de mariene beschermde gebieden en het ontwerp van federaal plan voor de integratie van de biodiversiteit in 4 sleutelsectoren.

3.2 Heeft u specifieke voordelen opgemerkt die voortvloeien uit de toepassing van dit artikel 2?

Wat betreft de effecten van de raadpleging, bleek uit de opgedane ervaringen in het kader van de raadpleging van het publiek over het voorontwerp van nationale strategie inzake biodiversiteit 2006-2016 het volgende:

- de opmerkingen van de respondenten brachten een aantal leemtes, onduidelijkheden of onsamenhangendheden aan het licht, waardoor de inhoud van het plan en de structuur en leesbaarheid van de tekst konden worden verbeterd en aangevuld. Dankzij de reactie van de respondenten konden strategische doelstellingen en leidende beginselen in het ontwerpplan worden toegevoegd.
- De antwoorden maakten het mogelijk om een inschatting te maken van de actiegebieden die de deelnemers aan de publieksraadpleging als prioritair beschouwen.

Wat de nationale strategie inzake biodiversiteit betreft, werd de reactie van de respondenten als positief beschouwd aangezien de inhoud van het voorontwerp kon worden verbeterd.

Wat betreft het nationaal implementatieplan van het Verdrag van Stockholm, werd geen enkele inhoudelijke opmerking gegeven. Gezien het gebrek aan reacties werd de tekst van het ontwerp niet gewijzigd. Het enige nut van deze raadpleging was dus het informeren van het publiek.

3.3 Welke mening heeft u over het toepassingsgebied van dit artikel? Zou het uitgebreid moeten worden tot andere plannen en programma's? Zo ja, welke en om welke redenen?

De federale overheid wil benadrukken dat ze artikel 7 van het Verdrag van Aarhus integraal heeft omgezet: haar wetgeving inzake publieke inspraak bestrijkt dus alle plannen en programma's in verband met het milieu die op federaal niveau worden opgesteld. Wat dat betreft, gaat het federale juridische corpus al verder dan wat voorgeschreven wordt in richtlijn 2003/35/EG.

3.4 Heeft u nog andere opmerkingen wat betreft de praktische toepassing van dit artikel 2?

Niet in dit stadium.

Rapport de la Région de Bruxelles-Capitale au sujet de l'expérience acquise dans l'application de la directive 2003/35/CE

1. Description générale :

Exposez de manière synthétique comment la directive a été mise en œuvre dans votre Etat

La directive 2003/35/CE a été transposée dans l'ordre juridique de la Région de Bruxelles-Capitale principalement par les textes suivants :

- l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, telle que modifiée notamment par l'ordonnance du 10 juillet 2008 modifiant l'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et l'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale, en vue de la participation du public aux procédures décisionnelles en matière d'environnement ou ayant une incidence sur l'environnement ;
- l'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, telle que modifiée notamment par l'ordonnance du 10 juillet 2008 susvisée ;
- l'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale, telle que modifiée par l'ordonnance du 10 juillet 2008 susvisée.

En ce qui concerne plus particulièrement la mise en œuvre de l'article 2 de la directive 2003/35/CE, l'on notera que la manière dont les dispositions de la directive 2001/42/CE, relatives à la participation du public, ont été transposées dans l'ordre juridique de la Région de Bruxelles-Capitale constituaient déjà une transposition presque complète du prescrit de l'article 2 précité.

Des modifications ponctuelles ont été apportées par l'ordonnance du 10 juillet 2008 susvisée afin de parfaire cette transposition.

2. Expérience acquise

Décrivez, selon votre expérience, quels ont été les effets positifs et négatifs de l'application de la directive (par exemple, implication accrue de la société civile/des personnes intéressées dans des questions environnementales concrètes, facilitation du processus de décision et mis en œuvre des décisions consécutives ...)

La directive 2003/35/CE n'a pas engendré de changements fondamentaux pour la Région de Bruxelles-Capitale, à tout le moins en ce qui concerne son article 2.

En effet, avant son adoption, la Région de Bruxelles-Capitale favorisait déjà fortement la participation et l'implication du public pour l'élaboration de ses plans et programmes (par exemple, réalisation d'enquêtes publiques pour l'élaboration du plan « bruit 2000-2005 » et du plan « déchets 2003-2007 »).

Depuis l'adoption de la directive, quatre enquêtes publiques ont été lancées au sein de la Région de Bruxelles-Capitale.

En ce qui concerne les enquêtes réalisées : la première concernait le projet de plan « pluie » et s'est déroulée du 1^{er} mai 2008 au 9 juillet 2008 et la seconde portait sur le projet d'arrêté « pics de pollution » et s'est déroulée du 1^{er} juin 2008 au 15 août 2008.

S'agissant des enquêtes en cours : l'une concerne le projet de deuxième plan « bruit », elle a débuté le 15 octobre 2008 et se termine le 31 décembre 2008 ; et l'autre est relative au projet de quatrième plan « déchets », elle court du 15 octobre 2008 au 15 décembre 2008.

Ce type de directive visant à augmenter l'implication du public dans certains plans et programmes revêt une série d'avantages :

- implication accrue de la société civile et du public au moment de l'élaboration du plan ;
- meilleur soutien et respect des décisions prises au moment de la mise en œuvre concrète des prescriptions ;
- propositions de nouvelles idées et amendements éventuels ;
- transparence du processus décisionnel ;
- augmentation de l'information et de la sensibilisation du public à la question environnementale,...

Notons toutefois que :

- la réalisation pratique et concrète de cette participation nécessite une quantité de moyens élevée, tant au niveau humain que financier (contacts avec de nombreuses instances, réalisation d'outils médias, achat d'espace médias, traitement des réponses, etc.) ;
- les personnes qui répondent sont déjà celles qui sont le plus sensibilisées à la question environnementale (or, ces plans et programmes concernent toute la population bruxelloise). Pour remédier à cela, la Région a donc essayé dans la mesure du possible de faire, en plus de l'enquête publique, des sondages spécifiques auprès d'un échantillon représentatif de la population de la Région.

3. Participation du public en ce qui concerne les plans et les programmes (article 2)

3.1 Avez-vous rencontré des difficultés particulières (d'interprétation ou autres) dans l'application de cet article ? Dans l'affirmative, quel type de difficultés et quelles suggestions formuleriez-vous pour les surmonter ?

Aucune difficulté particulière liée au libellé de l'article 2 de la directive n'a été rencontrée.

3.2 Avez-vous observé des avantages spécifiques issus de l'application de cet article 2 ?

De manière générale, le public a formulé deux types de commentaires :

- d'une part, des commentaires précis et étayés, provenant d'un public sensibilisé à la question environnementale (société civile, etc.) qui ont mis en évidence certaines lacunes, imprécisions ou incohérences et ont permis d'améliorer, amender et compléter le contenu du plan ainsi que la structure et la lisibilité du texte ;
- d'autre part des commentaires plus généraux et moins précis provenant de personnes concernées, mais pas forcément « expertes », qui nous ont permis de mieux apprécier les domaines d'action jugés prioritaires par les participants à la consultation publique.

3.3 Quelle est votre opinion sur le champ d'application de cet article ? Faudrait-il l'élargir à d'autres plans et programmes ? Dans l'affirmative, lesquels et quelles sont les raisons ?

Sans se prononcer sur l'opportunité d'élargir le champ d'application l'article 2 de la directive à d'autres plans et programmes, l'on insistera sur le fait que si une telle décision devait être prise, elle devrait être accompagnée d'une réflexion approfondie quant à la relation qui doit exister entre la directive 2003/35/CE et la directive 2001/42/CE.

3.4 Avez-vous d'autres observations à formuler concernant l'application pratique de cet article 2 ?

/

Rapport de la Région wallonne au sujet de l'expérience acquise dans l'application de la directive 2003/35/CE

1. Description générale

En ce qui concerne la Région wallonne, la directive 2003/35/CE du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil est transposée par le biais du Livre Ier du Code de l'Environnement.

Le Titre III de ce Livre Ier contient en effet les dispositions relatives à la participation du public pour les plans, programmes et projets (à l'exception toutefois des plans, schémas et rapports visés au Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), ainsi que des plans urbains ou communaux de mobilité), notamment ceux repris à l'annexe I de la Directive 2003/35 ainsi que ceux prévus par d'autres législations européennes en matière d'environnement.

Comme imposé par la directive, il est notamment prévu :

- une procédure d'information et de participation du public préalablement à la décision de l'autorité compétente (cf. art. D.29-7 à D.29-20) ;
- une obligation de prendre en considération les résultats de la procédure de participation du public (cf. art. D.29-2, alinéa 3) ;
- des mesures de publicité obligatoires pour la décision de l'autorité compétente (cf. art. D.29-21 à D.29-24).

Dans les articles précités, des garanties similaires sont données pour les projets, conformément aux exigences de la directive n° 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, telle que modifiée par la directive 2003/35/CE.

2. Expérience acquise

Tant en ce qui concerne les plans et programmes que les projets, les dispositions contenues dans la directive 2003/35 permettent de donner au public une large information sur ce qui est soumis à décision de l'autorité compétente et lui permettent également de participer en temps utile au processus de décision. Les craintes manifestées par le public lorsqu'un plan, un programme ou un projet doit être mis en œuvre provient souvent en grande partie de l'ignorance des effets réels de celui-ci. La publicité qui lui est donnée, la transparence de l'information et la possibilité de participer au processus de décision sont dès lors propices à désarmer ces craintes.

Les dispositions contenues dans la directive 2003/35 paraissent donc bénéfiques.

L'expérience acquise en Région wallonne n'a par ailleurs pas montré qu'elles aient également entraîné de quelconques effets négatifs.

3. Participation du public en ce qui concerne les plans et programmes (article 2)

3.1. Difficultés d'application

L'expérience acquise en Région wallonne n'a pas mis en évidence de difficultés d'application particulières.

3.2. Avantages spécifiques

Cf. réponse au point 2.

3.3. Champ d'application

La Région wallonne considère qu'il n'est pas opportun de modifier le champ d'action de cet article.

**RICHTSNOEREN MET BETREKKING TOT DE VERSLAGEN VAN DE
LIDSTATEN OVER DE ERVARING DIE IS OPGEDAAN MET DE TOEPASSING
VAN RICHTLIJN 2003/35/EG**

VLAAMSE GEWEST

1. Algemene beschrijving.

Geef een beknopt overzicht van de wijze waarop de richtlijn in uw lidstaat is toegepast.

De omzetting van de richtlijn door het Vlaamse Gewest gebeurde via wijzigingen, waar nodig, aan de bestaande interne regelgeving inzake plannen en programma's enerzijds en inzake milieuvergunningen en milieueffectrapportage anderzijds.

Artikel 2 en Bijlage I van de richtlijn waren reeds omgezet via het afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 en via het mestdecreet van 23 januari 1991, later vervangen door het decreet van 22 december 2006. Alleen voor wat betreft punt f) van Bijlage I van de richtlijn diende een nieuwe regeling te worden opgesteld; dit gebeurde via een besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2006 waarbij het milieuvergunningenbesluit (Vlarem) werd aangepast. Ook artikel 3 en 4 van de richtlijn werden omgezet door een wijzigingsbesluit aan het Vlarem.

In de afvalsector werd inspraak georganiseerd bij sectorale uitvoeringsplannen: het plan huishoudelijk afval, het plan milieuverantwoord materiaalgebruik in de bouw, het plan hoogcalorisch afval, en het plan bagger- en ruimingsspecie.

Voor wat betreft de plannen die opgesteld worden in uitvoering van Richtlijn 96/62/EG betreffende de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit zijn inhoudelijk de belangrijkste elementen inzake inspraak van het publiek:

- ★ het voorafgaandelijk overleg met de betrokken gemeenten en het overleg bij de uitvoering van de plannen;
- ★ het advies van de SERV (Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen) en de Minaraad (Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen), waarin de belangrijkste maatschappelijke actoren vertegenwoordigd zijn;
- ★ de bekendmaking van de plannen op een website van de Vlaamse overheid en verder op symposia en studiedagen.

2. Opgedane ervaring.

Beschrijf wat, op grond van uw ervaring, de positieve en negatieve gevolgen waren van de toepassing van de richtlijn (bijvoorbeeld: grotere betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld/de betrokkenen bij concrete milieuvraagstukken, vergemakkelijking van het besluitvormingsproces en de tenuitvoerlegging van de opeenvolgende besluiten...)

Aangezien inspraakverplichtingen in het Vlaamse Gewest al bestonden vóór de inwerkingtreding van de richtlijn, zijn er geen specifieke positieve of negatieve gevolgen bij de toepassing van de richtlijn. In het algemeen kan wel gesteld worden dat het feit dat

de inspraakverplichtingen via een Europese richtlijn worden opgelegd ertoe bijdraagt dat de overheid zich nog meer bewust is geworden van het belang van de inspraak en betrokkenheid van de bevolking bij de totstandkoming van plannen en programma's, en dat omgekeerd de burger beter op de hoogte is van zijn rechten terzake. Bovendien vormen de inhoudelijke bepalingen inzake inspraak, zoals uitgewerkt in art. 2 van de richtlijn, voor de overheid een referentiekader en inspiratiebron voor de organisatie van inspraak bij allerlei plannen en programma's.

Naast de klassieke voordelen van inspraak zoals grotere betrokkenheid van het maatschappelijke middenveld en de betrokkenen bij concrete milieuvraagstukken, verhoging van het maatschappelijke draagvlak, het bevorderen van de sociale cohesie, het oplossen van conflicten, het vergroten van het vertrouwen in de instellingen, de vergemakkelijking van het besluitvormingsproces en de tenuitvoerlegging van de opeenvolgende besluiten, het verbeteren van de kwaliteit van de beslissing via de ingediende opmerkingen, het verkrijgen van een beter inzicht in het algemeen belang, het informeren en het opvoeden van het publiek, enz..., kunnen ook enkele nadelen vermeld worden.

Via inspraakprocedure bereikt men altijd slechts een deel van de bevolking. De bereidheid van de bevolking om deel te nemen aan inspraakprocedures staat vooral in functie van de inschatting van het gevolg dat aan de procedure zal worden gegeven. Met andere woorden als de burger niet het gevoel heeft dat ook daadwerkelijk rekening zal worden gehouden met haar/zijn opmerkingen, zal die burger zich ook niet de moeite getroosten hiervoor een belangrijke inspanning te verrichten.

3. Inspraak van het publiek in plannen en programma's (artikel 2)

3.1. Bent u bijzondere problemen tegengekomen (interpretatie of andere) bij de toepassing van dit artikel ?

Zo ja, wat voor soort problemen en welke suggesties hebt u eventueel om hier wat aan te doen ?

Het Vlaamse Gewest heeft geen bijzondere problemen tegengekomen bij de toepassing van artikel 2. Het is belangrijk dat de nadere regelen voor inspraak aan de lidstaten wordt overgelaten: het is niet wenselijk om alles te regelen via rechten en plichten.

Een participatief proces is altijd zeer tijdsintensief en leidt niet altijd tot meerwaarde.

Voor het begeleiden van de inspraak zijn veel middelen (financiële en mankracht) vereist, zeker als men ook de zwakke groepen bij de participatie wil betrekken. Er moet dus een evenwicht nagestreefd worden tussen de noodzaak aan publieke participatie enerzijds en de beperking van administratieve overlast en procedures (efficiëntie).

Er wordt dan ook voornamelijk onderzoek gedaan naar de feitelijke doeltreffendheid van inspraak.

De noodzakelijke termijnen voor publieke participatie kunnen een handicap zijn bij het respecteren van de deadlines die in de richtlijn voorzien zijn voor rapportering en het opstellen van plannen en programma's. Deze vergen immers ook een belangrijke hoeveelheid werk van de betrokken overheden zelf.

3.2. Zijn u specifieke voordelen opgevallen als gevolg van de toepassing van dit artikel 2 ?

Zie antwoord onder vraag 2.

3.3. Wat is volgens u de werkingssfeer van dit artikel ? Zou het moeten worden uitgebreid tot andere plannen en programma's ? Zo ja, op grond waarvan ?

Overeenkomstig lid 2 van artikel 2, is de inspraak van het publiek enkel verplicht bij de 6 planfiguren die opgesomd worden in Bijlage I van de richtlijn. Uitgangspunt van de Richtlijn was de opname van een exhaustieve lijst van alle Europese planfiguren in Bijlage I, met dien verstande dat de inspraak voor nieuwe plannen in nieuwe Europese Richtlijnen zou worden geregeld in de specifieke nieuwe Richtlijnen zelf, dit om te voldoen aan de implementatie van het Verdrag van Aarhus.

Het Vlaamse Gewest is geen voorstander van de uitbreiding van het toepassingsgebied van artikel 2 tot andere plannen en programma's.

Inspraak bij andere milieuplannen en -programma's wordt al geregeld in specifieke andere richtlijnen. Een beperkte uitbreiding van de plannen opgesomd in Bijlage I heeft om die reden geen zin. Een uitbreiding tot alle milieuplannen en -programma's daarentegen zou leiden tot een volledig nieuwe 'horizontale' inspraakrichtlijn waarvoor de huidige structuur van de richtlijn niet voldoet. Tevens zou opnieuw het vraagstuk van de uitsluiting van bepaalde plannen (artikel 2.5) moeten herbekeken worden. Vooral de relatie met Richtlijn 2001/42/EG ligt hierbij problematisch. Bij een dergelijke uitbreiding riskeert men immers in het toepassingsgebied van de plan-mer richtlijn terecht te komen. Een definitie van "plannen" en "programma's" zou zich dan opdringen; de definiëring van deze begrippen zou wellicht problematisch zou zijn.

3.4. Hebt u nog andere opmerkingen ten aanzien van de toepassing van artikel 2 in de praktijk ?

Zoals reeds gesteld bij het antwoord onder nr. 3.1 is het niet wenselijk om alles te regelen via rechten en plichten.

Voor een zinvolle participatie zijn ondersteunende maatregelen en communicatie belangrijker. Een rigied systeem waarbij getracht wordt om zoveel mogelijk via wetgeving vast te leggen en waardoor er niet veel meer ruimte overblijft voor flexibele planning en participatie, moet vermeden worden. Een wettelijk vastgelegde inspraak blijkt dikwijls contraproductief te zijn. Tevens moet rekening gehouden kunnen worden met de voortdurende evolutie van maatschappelijke inzichten. Over de manier waarop inspraak beter kan worden georganiseerd, wordt eigenlijk permanent nagedacht.
