

Verklaring van Maastricht

Transparantie als drijvende kracht achter milieudemocratie

Inleiding

1. Wij, de ministers en delegatiehoofden van de partijen bij en ondertekenaars van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (Verdrag van Aarhus) en het bijbehorende Protocol betreffende registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen (PRTR Protocol), samen met vertegenwoordigers van andere staten en internationale, regionale en niet-gouvernementele organisaties, evenals parlementariërs en overige maatschappelijke vertegenwoordigers uit de gehele regio van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (VNECE) en daarbuiten, hier allen samengekomen voor de vijfde sessie van de Vergadering van de Partijen bij het Verdrag en de tweede sessie van de vergadering van de Partijen bij het Protocol, bevestigen het volgende.

2. Wij zijn ervan overtuigd dat het uitermate belangrijk is het publiek effectieve toegang tot milieu-informatie te bieden: dit is niet alleen een essentiële randvoorwaarde voor succesvolle inspraak, maar heeft ook gevolgen voor toegang tot de rechter. Alle drie de pijlers onder het Verdrag van Aarhus – toegang tot milieu-informatie, inspraak, en toegang tot de rechter – zijn essentiële elementen van milieudemocratie. Daarom bevestigen wij nogmaals onze krachtige toewijding aan transparantie en democratie, hetgeen zal leiden tot besluitvorming op milieugebied die echt een positief verschil zal maken voor de leefomstandigheden van huidige en toekomstige generaties.

3. In het document 'The Future We Want'¹ erkende de wereld dat voor goed bestuur en een werkelijk duurzame economie de effectieve betrokkenheid van het publiek nodig is, of dat nu in de rol is van kiezer, consument of aandeelhouder. Brede inspraak en toegang tot milieu-informatie en effectieve gerechtelijke en bestuurlijke procedures worden erkend als essentieel voor de bevordering van duurzame ontwikkeling. Daartoe is de zinvolle betrokkenheid en actieve deelname nodig van regionale, nationale en subnationale wetgevende en rechtsprekende instanties en overige betrokken belanghebbenden. Hiermee werd nogmaals de waarde van het Verdrag van Aarhus en het PRTR Protocol bevestigd als effectieve middelen om milieudemocratie te bevorderen door de actieve deelname van alle betrokken belanghebbenden te stimuleren bij processen die op alle niveaus bijdragen aan betere besluitvorming, planning en implementatie van beleid en programma's en die de implementatie van een groene economie in het kader van duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding bevorderen.

¹ Slotdocument van de VN-conferentie over duurzame ontwikkeling, Rio de Janeiro, 20-22 juni 2012 (A/RES/66/288, bijlage).

4. Wij herhalen onze krachtige inzet om mensen het recht te geven op een gezonde en geschikte omgeving², om de toestand van het milieu te verbeteren, en om duurzame ontwikkeling te stimuleren door het Verdrag en het Protocol en de bijbehorende beginselen binnen en buiten de ECE-regio te bevorderen.

I. Informatie in het kennistijdperk

5. Wij erkennen dat er een nauw verband bestaat tussen de effectieve uitvoering van het Verdrag en het Protocol en het belang van de bescherming van milieuactivisten en klokkenluiders, vrijheid van meningsuiting, en de veilige inspraak van burgers bij besluitvorming die hun leven beïnvloedt. In ieder geval dienen overheden de belangrijke rol die dergelijke activisten en klokkenluiders spelen en de risico's die ze lopen te erkennen en dienen ze ervoor te zorgen dat deze mensen adequaat worden beschermd. Aan de andere kant moeten overheden, teneinde de noodzaak voor klokkenluiders te verminderen, zorgen voor transparantie en de barrières en uitdagingen die toegang tot de rechter blokkeren, wegnemen. Tegenwoordig hebben de georganiseerde acties van burgers (waaronder milieugerelateerde acties) meer impact op overheden dan ooit. Overheden zijn vaak goed op de hoogte van de acties van hun burgers (waaronder milieugerelateerde acties). Overheden moeten streven naar openheid en transparantie in milieukwesties en daardoor burgers een solide basis geven voor inspraak. Om dat te bewerkstelligen, moeten de partijen bij het Verdrag en bij het Protocol hun nationale wetgeving zo veel mogelijk aanpassen.

6. Toegang tot milieu-informatie is een randvoorwaarde voor inclusief en transparant bestuur. Met name in tijden van economische crisis vormen inspanningen om het bestuur te verbeteren investeringen in democratie; de economische crisis mag niet worden gebruikt als excuus om milieubescherming en procedurele rechten te schrappen. Juist in tijden van economische crisis zijn toegang tot informatie, inspraak en toegang tot de rechter belangrijker, aangezien de gerichtheid op het oplossen van de crisis in veel gevallen heeft geleid tot toenemende druk om op milieubescherming gerichte maatregelen af te zwakken. Openheid en transparantie vormen niet alleen een basis voor duurzame ontwikkeling, hetgeen weer leidt tot een aantrekkelijk investeringsklimaat, maar kunnen ook relevant zijn voor beleid om ongelijkheid en armoede aan te pakken door ervoor te zorgen dat eenieder wordt voorzien van informatie en op zinvolle wijze kan bijdragen aan besluitvorming die hem/haar beïnvloedt. Ook is transparantie met betrekking tot milieu-informatie een belangrijk instrument om innovatie te stimuleren en om de best beschikbare technieken en goede praktijken te bevorderen op weg naar de invoering van een groene economie. Bovendien helpen registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen (PRTR's) om de voortgang bij het invoeren van een groene economie te evalueren.

² Het Verenigd Koninkrijk herhaalt zijn verklaring die is gemaakt bij het ondertekenen en ratificeren van het Verdrag met betrekking tot deze tekst: 'Het Verenigd Koninkrijk begrijpt de referenties gemaakt in artikel 1 en de 7^e paragraaf van de preambule van de Conventie aan het 'recht' van elke persoon 'om te leven in een omgeving die adequaat is voor zijn of haar gezondheid en welzijn' als uitdrukking gevend aan het verlangen dat de onderhandelingen over deze Conventie motiveerde en dat volledig gedeeld wordt door het Verenigd Koninkrijk. De juridische rechten waartoe elke partij zich verplicht om die te beschermen onder artikel 1 worden beperkt tot de rechten op toegang tot informatie, publieke participatie in besluitvorming en toegang tot de rechter in milieu-aangelegenheden in overeenstemming met de voorzieningen in deze Conventie.'

7. Wij zien dat enerzijds het Verdrag en het Protocol een belangrijke rol kunnen spelen bij het faciliteren van de ontwikkeling van gemeenschappelijke milieu-informatiesystemen (SEIS) in de gehele ECE-regio, en dat anderzijds invoering en bekrachtiging van het Protocol enorm kan worden gefaciliteerd door de ontwikkeling van nationale SEIS en het op nationaal niveau invoeren van gestroomlijnde rapportagesystemen met betrekking tot verontreinigende stoffen. In dat opzicht streven wij er met de implementatie van het Protocol naar om een bijdrage te leveren aan het vergroten van de samenhang met overige relevante rapportageverplichtingen.

8. Wij erkennen en stimuleren het toegenomen gebruik van nieuwe kansen die worden geboden door moderne communicatiemiddelen, internetapplicaties en overige sociale media, die steeds belangrijker worden voor de snelle verspreiding van milieu-informatie naar en door het publiek met directe toegang tot het internet, waardoor een bijdrage wordt geleverd aan de bevordering van transparantie. Een andere recente ontwikkeling heeft laten zien dat het publiek een cruciale rol kan spelen bij het onder de aandacht brengen van mogelijke milieuschade, bijvoorbeeld door middel van het gebruik van mobiele apparaten om milieu-informatie te verzamelen en te verspreiden.

II. Milieudemocratie voor iedereen

9. Wij erkennen dat de efficiëntie van internationaal bestuur op milieugebied nog aanzienlijk moet worden verbeterd. Het Verdrag van Aarhus en het PRTR Protocol zijn nog steeds de enige juridisch bindende internationale horizontale instrumenten die zijn vastgesteld om beginsel 10 van de Verklaring van Rio inzake Milieu en Ontwikkeling te implementeren. Het blijft van groot belang om de beginselen van het Verdrag en het Protocol voor zaken op milieugebied te bevorderen in internationale fora. Dit geldt niet alleen voor fora die als zodanig direct met milieuzaken te maken hebben, maar ook voor verwante fora (zoals internationale financiële instellingen en handelsgerelateerde organisaties) waarbinnen transparantie in besluitvormingsprocessen die betrekking hebben op het milieu, van eminent belang is. Daarom bevestigen wij nogmaals onze toewijding aan het bevorderen van open informatie en de effectieve betrokkenheid van belanghebbenden (waaronder milieu-ngo's) in internationale fora in het kader van paragraaf 4 van de Almaty-richtlijnen inzake PPIF (Promoting the Application of the Principles of the Aarhus Convention in International Forums)³.

10. De niet-confronterende nalevingsmechanismen van het Verdrag en het Protocol dragen bij aan de bemiddeling bij en oplossing van conflicten tussen de samenleving en overheden en zijn gericht op het helpen van landen bij het implementeren van de verplichtingen uit het Verdrag en het Protocol. Daarom streven wij ernaar om de effectiviteit van deze nalevingsmechanismen verder te vergroten, en bieden wij aan om onze ervaringen te delen met andere geïnteresseerde fora.

11. Vanwege hun dwarsdoorsnijdende aard bieden het Verdrag van Aarhus en het PRTR Protocol een unieke kans om synergie te ontwikkelen met een aantal multilaterale

³ Zie ECE/MP.PP/2005/2/Add.5, te vinden op <http://staging.unece.org/env/pp/mop2/mop2.doc.html>.

milieuovereenkomsten (MEA's), -organisaties en -processen. Wij juichen deze samenwerkingsverbanden toe en erkennen de positieve rol die partnerorganisaties spelen bij het helpen uitvoeren van beide verdragen. Ook onderstrepen wij de noodzaak om verdere synergie te zoeken met dergelijke organisaties en met overige MEA's die vergelijkbare doelen nastreven om de uitvoering en bekrachtiging van de verdragen waar nodig te faciliteren en om de efficiëntie ervan te verbeteren.

12. Wij juichen het initiatief toe om een regionaal instrument voor milieurechten te ontwikkelen in de regio Latijns-Amerika en het Caribisch gebied, evenals de invoering van PRTR-systemen over de hele wereld. Wij moedigen vergelijkbare initiatieven aan die zijn bedoeld om de uitkomsten van het Verdrag van Aarhus en het PRTR Protocol over te nemen en wij staan klaar om dergelijke initiatieven te ondersteunen. Ook roepen wij landen die daar interesse in hebben op om lid te worden van de Aarhus-familie, aangezien het Verdrag van Aarhus en het PRTR Protocol openstaan voor toetreding door landen van buiten de ECE-regio en dragen wij opnieuw onze inzet uit om dergelijke toetredingen aan te moedigen.

13. De verbetering van de kwaliteit en de volledigheid van gerapporteerde gegevens en de effectieve toegang tot informatie voor de samenleving met betrekking tot de verontreinigende stoffen die in het milieu worden uitgestoten, blijven belangrijke taken die moeten worden vervuld. Wij roepen de partijen bij het Protocol op om dit doel te blijven nastreven door toe te werken naar de volledige uitvoering van het Protocol.

14. Ook roepen wij de landen binnen de ECE-regio op die het Protocol nog niet hebben bekrachtigd of die nog niet zijn toegetreden tot het Protocol, om dit zo spoedig mogelijk te doen en om de beginselen en bepalingen van het Protocol in de praktijk te brengen. Wij erkennen het belang van subregionale samenwerking en van de bevordering van capaciteitsopbouw in landen met overgangseconomieën, evenals de belangrijke rol van Aarhus Centres, internationale organisaties en ngo's bij het faciliteren van de uitvoering van het Verdrag en het Protocol in deze landen.

15. Ook roepen wij de partijen bij het Verdrag op om de verdragswijziging inzake genetisch gemodificeerde organismen te ratificeren opdat deze in werking kan treden.

III. Het bewerkstelligen van de toekomst die we willen

16. Met grote zorg merken wij op dat in veel landen over de hele wereld mensen nog steeds geen toegang krijgen tot basale informatie over, of invloed hebben op, de kwaliteit van het water dat ze drinken, de lucht die ze inademen, het land waarop ze wonen, en het voedsel dat ze tot zich nemen. Projecten met een aanzienlijke impact op het milieu vinden doorgang ondanks de bezwaren van getroffen burgers en de gevolgen ervan voor de leefomstandigheden en de gezondheid van mensen, met name die van kwetsbare groepen zoals kinderen en vrouwen, plattelandsgemeenschappen en armen: groepen die weinig of geen mogelijkheden hebben om bij de rechter tegen dergelijke beslissingen in beroep te gaan.

17. Tegelijkertijd zien we actief burgerschap opbloeien. Burgers willen serieus worden genomen en vormgeven aan hun eigen toekomst. Ze spelen een steeds grotere rol bij het

verzamelen van milieu-informatie en bij het verspreiden ervan via moderne media. Om die reden worden het Verdrag van Aarhus en het PRTR Protocol steeds relevanter voor het dagelijks leven van mensen. Beide zijn alom erkend en kunnen echt door mensen worden ingezet. Coalities van private partijen, ngo's en burgers, maar ook van wetenschappelijke en educatieve instellingen, internationale organisaties en overheden, ondernemen geregeld initiatieven met ambitieuze doelstellingen die bijdragen aan het vergroenen van de economie of die een duurzame toekomst bevorderen. Deze ontwikkeling vereist dat zowel overheden als private actoren zorgen voor transparantie in hun beleid met betrekking tot milieu-informatie, zodat eenieder afgewogen keuzes kan maken over zijn/haar toekomst. Wij moedigen bedrijven aan om informatie over duurzaamheid te integreren in hun rapportagecycli. Ook moedigen wij de verbetering van modellen voor de integratie van duurzaamheidsverslaglegging aan op basis van bestaande kaders.

18. In 'The Future We Want' werd een aantal oproepen gedaan voor het verbeteren van de transparantie, toegang en inspraak. Wij zullen ernaar streven deze woorden in ons dagelijks handelen in de praktijk te brengen.

19. Wij erkennen dat producten gedurende hun levenscyclus en aan het eind van hun levensduur een aanzienlijke impact op het milieu kunnen hebben. Daarom beschouwen wij het bevorderen van meer transparantie met betrekking tot informatie over producten en productgerelateerde besluitvorming als een belangrijk onderwerp waarover verder moet worden nagedacht in het kader van het Verdrag en het Protocol.

20. Een stap richting duurzamere levensstijlen zoals voorzien in 'The Future We Want' impliceert dat we onze consumptie van grondstoffen aanzienlijk dienen te minderen, onder meer door het verbeteren van het efficiënte gebruik van hulpbronnen voor producten en processen. Ook hier speelt transparantie een essentiële rol door ervoor te zorgen dat objectieve informatie over de voetafdruk van producten en processen wat grondstoffen betreft eenvoudig beschikbaar is, waaronder gegevens over basale hulpbronnen als energie, water en dergelijke.

21. Daarnaast zou meer transparantie met betrekking tot de lokale opslag van verontreinigende stoffen of het interne transport van afval de samenleving helpen om zich bewuster te worden van de schaal van de risico's van onbedoelde uitstoot.

22. Hoewel de prioriteit van het Protocol nog steeds ligt bij het vergroten van het aantal ratificaties en het bewerkstelligen dat de partijen het Protocol volledig uitvoeren, erkennen wij op basis van opgedane ervaring dat mogelijke toekomstige ontwikkelingen met betrekking tot de in de drie voorgaande paragrafen beschreven kwesties gebaat zouden kunnen zijn bij verdere beschouwing, om zo de beginselen en bepalingen van het Protocol continu te herzien en ervoor te zorgen dat het Protocol blijft fungeren als adequaat instrument om de doelstellingen ervan te bereiken.

23. Transparante nationale en multilaterale processen die gebaat zouden zijn bij de input van zowel overheden als belanghebbenden waaronder ngo's, internationale organisaties, academische instellingen, parlementen, lokale autoriteiten en de particuliere sector, zullen

cruciaal zijn voor het bepalen van duurzame ontwikkelingsdoelen en een op mensen gerichte ontwikkelingsagenda na 2015, en voor het evalueren van de voortgang die bij de doorvoering ervan is gemaakt. Wij zijn ervan overtuigd dat het Verdrag en het Protocol een stevig kader bieden voor overheden om een brede groep belanghebbenden effectief te betrekken bij besluitvorming en daardoor de sleutel tot effectief milieubeleid vormen.