

PDFnummer:

56230

Artikel : **Inspraak over grenzen : grensoverschrijdende projecten
vragen zorgvuldige aanpak van inspraak**

Bron : **Kenmerken – Tijdschrift voor Milieu Effectrapportage**

11 e Jrg. , nr. 1 (maart 2004)

Pagina's : **21-25**

PDF-document naar: dgpteam@cend.minvenw.nl

Tijdschrift retour naar: Plesmanweg, I&D, dgp-team

Grote infrastructurele projecten zoals Ruimte voor de Rivier, de Betuwelijn, de IJzeren Rijn en de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium hebben grote gevolgen in Nederland maar ook in het buitenland. Worden er milieugevolgen in het buitenland verwacht, dan hoort het buitenland bij de inspraak betrokken te worden. Ook wanneer grensoverschrijdende inspraak niet wettelijk verplicht is, zullen bij projecten in de grensstreek mensen gebruik maken van de mogelijkheid tot inspraak. Dit blijkt in de praktijk niet eenvoudig. Behalve onbekendheid met regels blijken ook taal- en cultuurverschillen een probleem. Het Tracé/m.e.r.-centrum van Rijkswaterstaat TMC en het Inspraakpunt Verkeer en Waterstaat deden inmiddels ervaring op. Interessant is onder meer het Project ontwikkelingsschets Schelde-estuarium.

Grensoverschrijdende projecten vragen zorgvuldige aanpak van inspraak

Inspraak over grenzen

JOHAN WILLEM VAN DIJK & ROEL NIJSTEN

De oorsprong van de organisatie van milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband is geregeld in het Espoo-verdrag. Dit verdrag is opgesteld door de UNECE (de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties) en is getekend in Espoo (Finland) in februari 1991 door de EU en alle lidstaten. Het Espoo-verdrag is vertaald in de Richtlijn EG 97/11 (Europees niveau) en de Wet Milieubeheer (1999). Tot slot zijn er tussen Nederland en haar buurlanden België en Duitsland een aantal bilaterale uitvoeringsafspraken op papier gezet. Kortom, een hele mond vol regels, afspraken en verdragen. De moed zinkt al snel in je schoenen. Toch is de regeling van grensoverschrijdende inspraak minder ingewikkeld dan men zou verwachten. De basisprincipes zijn: 'non-discriminatie', 'de twee-sporen-aanpak' en 'Nederlandse procedure - buitenlandse gewoonten'. Een korte uitleg:



- Het non-discriminatie-principe behelst dat burgers en instanties uit het buurland niet mogen worden achtergesteld op burgers en instanties uit het eigen land. Zo moeten insprekers uit het buurland dezelfde mogelijkheden geboden worden om in te spreken, en daarbij mag de taal geen barrière vormen. Zorg dus voor vertalingen en tolken bij inspraak en informatie-bijeenkomsten.
- Bij De twee-sporen-aanpak informeert het bevoegd gezag enerzijds de officieel benoemde aanspreekpunten in het buitenland en anderzijds het Ministerie van VROM dat er een grensoverschrijdende m.e.r.-procedure wordt gestart.
- Volg de Nederlandse m.e.r.-procedure (met de daaraan gekoppelde inspraakmomenten) maar hanteer buitenlandse gewoonten. Voor insprekers uit buurlanden geldt in principe dezelfde procedure als voor insprekers uit Nederland, maar voor praktische zaken zoals de terinzagelegging van een startnotitie of een trajectnota/MER kan worden aangesloten bij de gewoonten in het buitenland. De officieel benoemde aanspreekpunten in de buurlanden kunnen het bevoegd gezag hierbij ondersteunen.

De auteurs

Drs. ir. R.J.M.F. Nijsten (tel 015-2518478 email R.J.M.F.Nijsten@dww.rws.minvenw.nl) is werkzaam bij het Directoraat Weg- en Waterbouw van RWS.

Drs. J.W. van Dijk was werkzaam als senior beleidsmedewerker Inspraakpunt Verkeer en Waterstaat.

Communicatie

In de praktijk blijkt het organiseren van grensoverschrijdende inspraak toch niet eenvoudig. Uit het rapport 'Inspraak bij grensoverschrijden-

de m.e.r.-projecten' dat het Tracé/m.e.r.-centrum van Rijkswaterstaat (TMC) opstelde en uit de praktijk van het Inspraakpunt VenW volgen een aantal lessen voor inspraak. De belangrijkste succesfactor blijkt communicatie! Enkele voorbeelden:

- Het lijkt triviaal maar om ongelukken te voorkomen moet er rekening gehouden worden met taalverschillen. Indien 'inspraak' in Duitsland wordt vertaald met het weliswaar voor Nederlandse zeer voor de hand liggende 'Einspruch' dan ontstaan er grote problemen omdat 'Einspruch' neerkomt op 'formeel juridisch bezwaar'! Goede vertalingen zijn dus essentieel. De juiste term voor inspraak is overigens 'Mitsprache'.
- In de communicatie met de buurlanden moet ook rekening gehouden worden met de kennisachterstand die burgers en instanties hebben. Het gaat hierbij niet alleen om kennis over de m.e.r.-procedure maar ook om kennis over de beleidsmatige context waarbinnen een project plaats vindt. Onduidelijkheid over de procedure kan zorgen voor irritatie en onbegrip en daarmee tot vertragingen. Goede voorlichting kan veel kou uit de lucht halen.
- Communicatie dient liefst vroegtijdig gestart te worden. Vanuit het 'non-discriminatie' principe start de communicatie met burgers en instanties gelijktijdig met de communicatie in het eigen land.
- Bij de communicatie dient men zich goed te realiseren dat de ruimtelijke-orderingcontext in België en Duitsland nogal verschilt met die van Nederland. Inspraak op startnotities is een tamelijk onbekend fenomeen. In de buurlanden worden burgers relatief laat betrokken. De burger in het buurland is ge-



wend dat vlak na de inspraak 'de bulldozer al op de stoep staat'. Wees dus alert op 'schrikreacties' en maak duidelijk dat er bij inspraak op startnotities en trajectnota's er nog veel te kiezen valt.

- Voor Rijkswaterstaat blijkt voorts de interne communicatie en afstemming een aandachtspunt. Een duidelijke taak- en rolverdeling tussen de projectorganisatie die als initiatiefnemer optreedt, het bevoegd gezag en het Inspraakpunt V&W voorkomt misverstanden en vertragingen.

Bij de communicatie met instanties en burgers uit buurlanden dient tenslotte ook terdege rekening gehouden te worden met cultuurverschillen. De omgangsvormen in Duitsland zijn bijvoorbeeld veel formeler dan in Nederland. Dit is enerzijds lastig omdat er niet snel 'even iets geregeld' kan worden, anderzijds kun je hier ook gebruik van maken. Als er afspraken zijn gemaakt dan kun je er ook zeker van zijn dat die worden uitgevoerd.

Voor een succesvolle organisatie van grensoverschrijdende inspraak dien je 'de weg te kennen' in zowel de wetgeving als in het buurland zelf. Om wegwijz te worden in het buitenland zijn officiële aanspreekpunten in het buurland benoemd. In de praktijk wordt niet altijd gebruik gemaakt van deze aanspreekpunten. Dit is jammer omdat zij behulpzaam kunnen zijn bij het selecteren van te benaderen instanties en bij het publiceren van startnotities etcetera. Onbekendheid met het bestaan van deze aanspreekpunten is de voornaamste oorzaak om er geen gebruik van te maken. Een actueel overzicht met de relevante aanspreekpunten in België en Duitsland is verkrijgbaar via VROM en het TMC.

Voorbeeld: Schelde-estuarium

Een rivierendelta is een ontmoetingsplaats bij uitstek: van land en zee, van zout en zoet water. Van werk en natuur en van wonen en recreatie. Ook in het Schelde-estuarium komen al deze belangen samen. De regeringen van Nederland en Vlaanderen hebben met elkaar afgesproken om een zogeheten Ontwikkelingsschets 2010 voor het Schelde-estuarium op te stellen. Het bevoegd gezag in Nederland is de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat. Het bevoegd gezag in Vlaanderen is de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking. Als initiatiefnemers treden Rijkswaterstaat directie Zeeland en de Vlaamse Administratie Waterwegen en Zeewezen, Afdeling maritieme Toegang, op. Deze laatste wordt in de uitvoering van de procedure vertegenwoordigd door de Cel Mer. De initiatiefnemers hebben de Projectdirectie Ontwikkelingsschets Schelde-estuarium (ProSes) opgericht. Deze Vlaams-Nederlandse projectdirectie is verantwoordelijk voor het opstellen van de Ontwikkelingsschets.

De volgende ambities staan centraal:

- **veiligheid:** garanderen van een adequate bescherming tegen overstromingen in de regio;
- **toegankelijkheid:** waarborgen van een veilige en goede toegankelijkheid van de Vlaamse en Nederlandse havens in de Schelde;
- **natuurlijkheid:** handhaven en herstellen van een dynamisch en gezond ecosysteem en beschermen van de natuur in het gebied.

ProSes

Inspraak op de Kennisgeving Strategische milieueffectrapportage Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium verschilt wezenlijk van inspraak op bijvoorbeeld de Startnotitie IJzeren Rijn of de Startnotitie Ruimte voor de Rivier, die grensoverschrijdende effecten hebben. Zoals aangegeven betreft de Ontwikkelingsschets namelijk een grensoverschrijdend project waarbij twee regeringen (de Vlaamse en de Nederlandse) gezamenlijk het bevoegd gezag zijn.

Ter ondersteuning van de politieke besluitvorming moet dan ook een procedure worden doorlopen die voldoet aan zowel de Europese, Vlaamse en Nederlandse regelgeving voor de beoordeling van milieu-aspecten van plannen. De betreffende regelgeving is met name in Nederland nog deels in ontwikkeling. Het is dus van belang om bij de organisatie van de inspraak duidelijk voor ogen te hebben welke procedure moet worden gevolgd.

Voor de Ontwikkelingsschets 2010 is een strategische MER benodigd. De procedure voor het strategische MER bestaat uit drie fases. De voorfase (kennisgeving, inspraak en richtlijnen), de middenfase (opstellen strategisch milieueffectrapport) en de eindfase (inspraak en goedkeuring). De voorfase is inmiddels gestart met de publicatie van de kennisgeving (in Nederland

Tips, trucs en aanbevelingen uit TMC-rapport

- Betrek het buitenland vroegtijdig in de procedure.
- Leg de m.e.r.-procedure en de beleidsmatige context goed uit.
- Zorg voor goede vertalingen.
- Leg afspraken over de organisatie van inspraak met het buurland goed vast.
- Zorg dat je dezelfde taal spreekt (ook als je dezelfde taal).
- Houd rekening met taal en cultuurverschillen.
- Maak gebruik van de officiële aanspreekpunten in de buurlanden.
- Stel VROM op de hoogte van grensoverschrijdende inspraak.
- Wees je bewust van de RO-context in het buurland.

Meer weten

- Het rapport 'Inspraak bij grensoverschrijdende m.e.r.-projecten' is verkrijgbaar bij het Tracé/m.e.r.-centrum 015 - 251 84 78 (contactpersoon Roel Nijsten).
- informatie over inspraak bij V&W-projecten is verkrijgbaar bij het Inspraakpunt V&W (www.inspraakvenw.nl) tel. 070 - 351 96 00 (contactpersoon Chantal van der Linden).
- Meer informatie over het project Proses is te vinden op de website: www.proses.nl

wordt dit startnotitie genoemd). Van 17 november tot en met 17 december 2003 heeft een ieder in België en Nederland op de Kennisgeving Strategische milieueffectrapportage Ontwikkelingschets 2010 Schelde-estuarium kunnen inspreken. Bij de organisatie van de inspraak was het van belang in Nederland en Vlaanderen zoveel mogelijk als eenheid naar buiten te treden, desalniettemin ontkomt je niet aan de 'plaatselijke' zeden en gewoonten. Zo is de keuze voor locaties voor de terinzagelegging afgestemd op het heersende gebruik. In Vlaanderen worden in zijn algemeenheid documenten niet bij gemeenten ter inzage gelegd, terwijl dat in Nederland wel het gebruik is.

Vanwege de verschillende partijen is er ook voor gekozen om in Vlaanderen en in Nederland twee verschillende advertenties te publiceren - waarvan de inhoud overigens dezelfde strekking heeft. In de Vlaamse versie is sprake van 'opmerkingen' terwijl in de Nederlandse versie wordt gesproken over het 'inspraakreacties'. Ondanks dat Nederland en Vlaanderen tot hetzelfde taalgebied behoren is er wel een verschil in taalgebruik. Ook de term kennisgeving heeft in Nederland een andere betekenis dan in Vlaanderen.

Verschillen

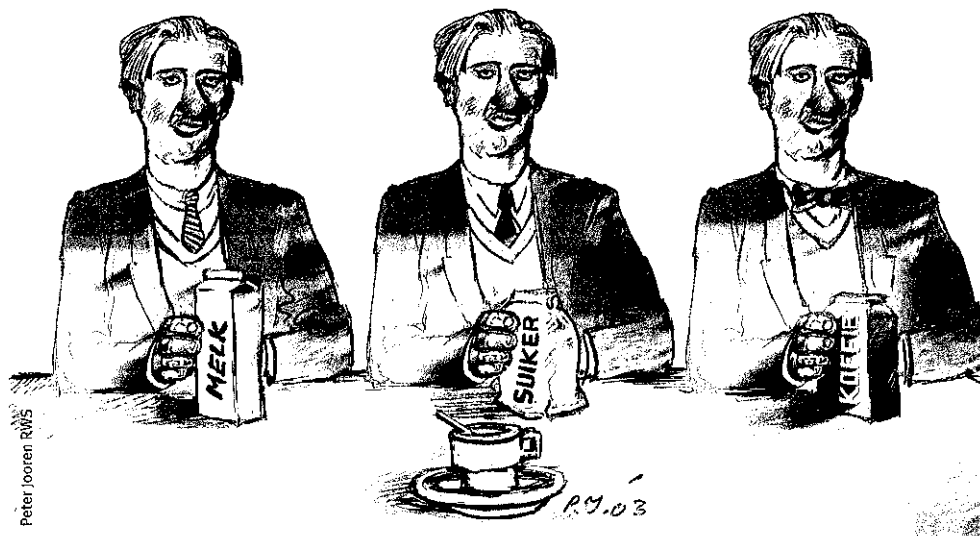
Een meer inhoudelijk verschil betrof de wijze van indienen van reacties op de kennisgeving. In Vlaanderen konden insprekers hun 'opmerkingen' via de gemeente in het studiegebied indienen of hun reactie direct naar de Cel Mer sturen. In Nederland is het niet gebruikelijk dat de gemeenten in het studiegebied de ontvangst van de inspraakreacties faciliteren en konden mensen hun reacties alleen rechtstreeks aan het Inspraakpunt richten (per post of digitaal). Ook konden belangstellenden in zowel Nederland als Vlaanderen schriftelijk inspreken tijdens verschillende zogenaamde combinatieavonden (een informatief gedeelte gevolgd door een formele hoorzitting waar mensen mondeling hun inspraakreactie/opmerkingen kenbaar konden maken). Het mondeling indienen van inspraak-

reacties was bij de Nederlandse bijeenkomsten met 19 insprekers populairder dan in Vlaanderen (6 insprekers).

Het spreekt voor zich dat het voor een goede verslaglegging noodzakelijk is dat een Vlaming dan wel een Nederlander het verslag van de hoorzitting maakt. In totaal zijn ongeveer 90 schriftelijke inspraakreacties ontvangen, gelijk over beide landen verdeeld.

Het Inspraakpunt Verkeer en Waterstaat stelt op basis van de mondelinge en schriftelijke inspraakreacties (zowel de Vlaamse als Nederlandse) één analyserapport op die als input dat voor de beantwoording van inspraakreacties door het bevoegd gezag.

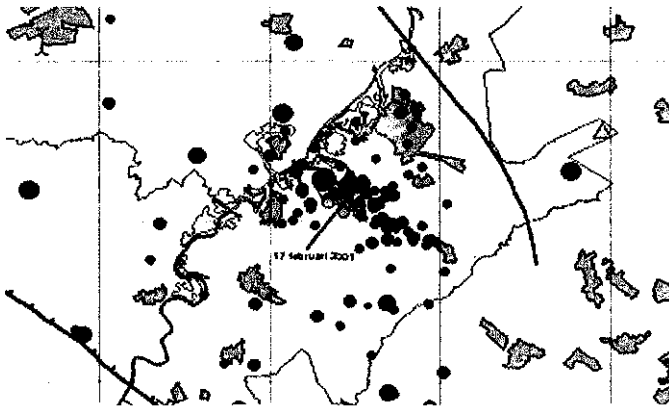
Alle inspraakreacties zijn overigens ook aangeboden aan het bevoegd gezag in Nederland en Vlaanderen en aan de Schelde-m.e.r.-commissie (dit is een commissie bestaande uit leden van de Nederlandse Commissie-m.e.r. aangevuld met deskundigen welke door de Vlaamse Cel Mer zijn aangewezen). Omdat de analyse-rapportage voor zowel het Vlaamse als het Nederlandse bevoegd gezag is bestemd, stelt dit vanzelfsprekend de nodige eisen aan de opzet en gebruikersdoelinden. In Nederland wordt bijvoorbeeld in zijn algemeenheid anders omgegaan met de beantwoording van inspraakreacties dan in Vlaanderen. ▲



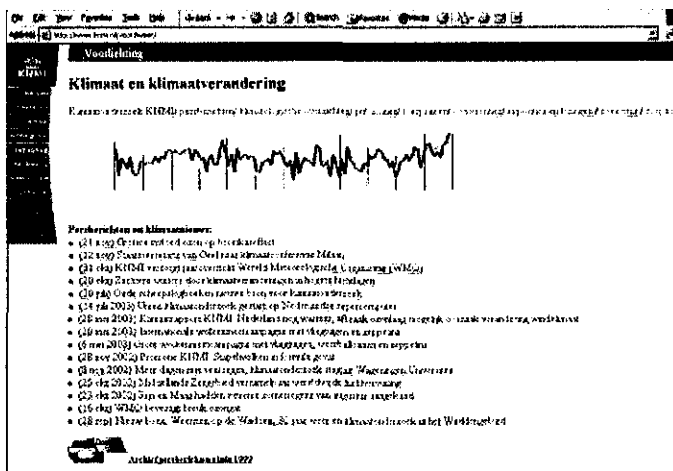
Wie doet wat bij grensoverschrijdende inspraak?

- **Het bevoegd gezag:** het bevoegd gezag is formeel verantwoordelijk voor de besluitvorming en de organisatie van de inspraak. Het bevoegd gezag organiseert de inspraak en informeert VROM alsmede buitenlandse instanties. Voor wat betreft projecten van Verkeer en Waterstaat verzorgt het Inspraakpunt in de praktijk de organisatie van de (ook grensoverschrijdende) inspraak.
- **De initiatiefnemer:** de initiatiefnemer stelt de Startnotitie en het MER op en informeert het bevoegd gezag of er substantiële gevolgen voor het milieu in het buitenland te verwachten zijn.
- **Aanspreekpunten buurlanden:** de aanspreekpunten in de buurlanden zijn behulpzaam bij het identificeren van relevante te benaderen instanties en zij informeren het bevoegd gezag over praktische zaken en gebruiken zoals de terinzagelegging etc.
- **VROM:** het Ministerie van VROM onderhoudt de contacten inzake grensoverschrijdende inspraak op ministerieel niveau.

24 KENMERKEN 10 / 1 : MAART 2003



	Lage schatting	Centrale schatting	Hoge schatting
Temperatuur	+ 1 °C	+ 2 °C	+ 4 tot 6 °C
Gemiddelde zomerneerslag	+ 1 %	+ 2 %	+ 4 %
Zomerverdamping	+ 4 %	+ 8 %	+ 16 %
Gemiddelde winterneerslag	+ 6 %	+ 12 %	+ 25 %
Jaarlijks maximum van de 10-daagse winterneerslagsom in Nederland	+ 10 %	+ 20 %	+ 40 %
Herhalingstijd van 10-daagse som die nu eens per 100 jaar voorkomt (≥ 140 mm)	47 jaar	25 jaar	9 jaar
Zeespiegelstijging	+ 20 cm	+ 60 cm	+ 110 cm



mann, Universiteit Kiel. Ice ages in the computer.

- 1 april: Dr. Ir. Frank Selten, KNMI. Simulatie van extremen in een opwarmend klimaat.
- 15 april: Prof. Dr. Bert Holt-slag, Universiteit Wageningen. Het turbulente klimaat: De rol van de atmosferische grenslaag.

jaar eerder begint.

Voor wie echter meer informatie zoekt over de reactie van de natuur op verandering van ons klimaat kan ik verwijzen naar de natuurkalender: www.dow.wau.nl/msa-natuurkalender/index.htm En ook voor wie niet gelooft in klimaatverandering en bovenstaande natuurobservaties ontkent, heeft het KNMI een plaatsje. Namelijk onder het hoofdje 'broeikasceptici'. Deze open toon jegens sceptici siert het instituut en zijn medewerkers, evenzeer als de zorgvuldigheid waarmee de bomen en crocussen in de tuin rond het instituut worden gevolgd.

Even interessant vond ik de recente informatie over vervroeging van de lente. Het trof mij te lezen dat de beplanting van het park rond het KNMI hier een rol speelt en de zorgvuldigheid waarmee het kappen van de kastanje is weergegeven. Duidelijk is wel dat het voor-

Begin bladontplooiing of bloei	Gemiddeldedatum 1975-1988	Gemiddeldedatum 1988-2002	Verskil in dagen
Van boom en plant	1975-1988	1988-2002	
Oude beuken KNMI-park	1 mei	22 april	9 dagen
Eiken KNMI-park	3 mei	24 april	9 dagen
Vroegste kastanje KNMI-park*	7 april	19 maart	19 dagen
Idem (begin bloei)*	4 mei	15 april	19 dagen
Appel	7 mei	23 april	14 dagen
Peer	22 april	11 april	11 dagen
Prunus serrulata (Oosterse Kers)	25 april	17 april	8 dagen
Magnolia	18 april	3 april	15 dagen
Hamamelis	14 januari	4 januari	10 dagen
Forsythia	25 maart	5 maart	20 dagen
Cornus mas (Gele Kornoelje)	1 maart	10 februari	19 dagen
Hazelaar (begin stuiven)	7 februari	19 januari	19 dagen
Zwarte Els (begin stuiven)	2 maart	13 februari	17 dagen
Crocussen KNMI-park	7 maart	19 februari	14 dagen
Gele Trompetnarcis (Dutch Master)	30 maart	11 maart	19 dagen
Speenkruid	29 maart	2 maart	27 dagen
Fluitenkruid	25 april	8 april	17 dagen
Klein Hoefblad	24 maart	26 februari	26 dagen
Paardebloem	15 april	13 maart	33 dagen

* Gekapt in 2000

Bron: Baltus Zwart, Wat doet de natuur als het klimaat verandert. Meteorologica, maart 2000