

Vergaderjaar 2002–2003

**28 834**

## **Goedkeuring van het op 25 juni 1998 te Aarhus totstandgekomen Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden**

**A**

### **ADVIES RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 15 mei 2002 en het nader rapport d.d. 18 maart 2003, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 21 maart 2002, no. 02.001412, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, bij de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van rijkswet met memorie van toelichting houdende goedkeuring van het op 25 juni 1998 te Aarhus totstandgekomen Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, met Bijlagen (Trb. 1998, 289 en Trb. 2001, 73).*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 21 maart 2002, nr. 02.001412, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State van het Koninkrijk zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van rijkswet rechtstreeks aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, en in afschrift aan de Minister van Buitenlandse Zaken, te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 15 mei 2002, nr. W08.02.0127/V/K, bied ik U hierbij aan.

*Het voorstel van rijkswet strekt tot goedkeuring van het Verdrag van Aarhus (hierna: het Verdrag) dat betrekking heeft op de toegang van burgers tot milieu-informatie, publieke inspraak en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden. Het Verdrag is totstandgekomen in het kader van de Verenigde Naties. De Europese Gemeenschap is voornemens het Verdrag te ratificeren zodra de relevante bepalingen van het Gemeenschapsrecht zijn afgestemd op de bepalingen van het Verdrag. Goedkeuring van het Verdrag heeft voor Nederland in het bijzonder gevolgen voor de Wet milieubeheer (Wm) en de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Het Verdrag is inmiddels door zestig landen geratificeerd en op 30 oktober 2001 in werking getreden.*

De Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging het voorstel van rijkswet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van de Nederlandse Antillen en aan de Staten van Aruba, nadat aan zijn opmerkingen aandacht zal zijn geschonken.

Hieronder ga ik in op het advies van de Raad van State van het Koninkrijk.

<sup>1</sup> De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Aan het advies van de Raad om paragraaf 4 van de memorie van toelichting te actualiseren, is gevolg gegeven.

*In verband met de «voortrekkersfunctie» die Nederland bij de totstandkoming van het Verdrag heeft vervuld is de ministerraad van mening dat Nederland het zich niet kan veroorloven ten tijde van de in het najaar van 2002 te houden top van Johannesburg nog niet te behoren tot de landen die het Verdrag hebben geratificeerd.<sup>1</sup> Gelet op deze politieke doelstelling en op de inschatting dat het Europese ratificatietraject nog enige tijd kan duren<sup>2</sup> is afgezien van het aanvankelijke plan om de Nederlandse ratificatie te koppelen aan de Europese. In paragraaf 4 van de memorie van toelichting wordt gewezen op een tweetal voorstellen van de Commissie. Het eerste voorstel betreft een richtlijnvoorstel inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie.<sup>3</sup> Hierover wordt in de toelichting vermeld dat in november 2001 een politiek akkoord is bereikt. Het tweede voorstel betreft een richtlijnvoorstel inzake publieke inspraak bij plannen en programma's.<sup>4</sup> Over dit voorstel wordt vermeld dat in december 2001 een politiek akkoord is bereikt. Inmiddels zijn ten aanzien van beide voorstellen gemeenschappelijke standpunten geformuleerd (respectievelijk op 29 januari 2002 en 1 maart 2002). De reserves die ten tijde van de politieke akkoorden blijkbaar nog door de Commissie gemaakt moesten worden, spelen inmiddels kennelijk geen rol meer. Bij deze stand van zaken lijkt het erop dat vaststelling van deze richtlijnen binnen afzienbare tijd kan worden verwacht. De Raad van State van het Koninkrijk adviseert de memorie van toelichting op dit punt te actualiseren. Tevens zal in paragraaf 5 van de memorie van toelichting overtuigender dienen te worden gemotiveerd waarom ratificatie niet kan wachten op de totstandkoming van de genoemde richtlijnen, zulks gelet op de kennelijk thans op korte termijn te verwachten vaststelling daarvan, het feit dat nog slechts twee andere lidstaten van de Unie het Verdrag hebben geratificeerd (toelichting, bladzijde 8) en de noodzaak alvorens te ratificeren de vereiste implementatiewetgeving vast te stellen.*

Naar aanleiding van het advies van de Raad is in paragraaf 5 uitvoeriger gemotiveerd waarom ratificatie niet kan wachten op de totstandkoming van de genoemde richtlijnen. Om de hierna te noemen reden acht ik het wenselijk vooruit te lopen op deze richtlijnen. Spoedige ratificatie is om te beginnen van belang, daar Nederland, dat inhoudelijk sterk betrokken is geweest bij de totstandkoming van het Verdrag, hierdoor Partij wordt bij het Verdrag en daardoor de uitbouw en ontwikkeling daarvan in sterke mate kan beïnvloeden. Het belang om Partij te worden geldt temeer nu het Verdrag in werking is getreden en de internationale besluitvorming onder het Verdrag een aanvang heeft genomen. De genoemde uitbouw en ontwikkeling van het Verdrag betreffen belangrijke politieke en beleidsinhoudelijke vraagstukken. Zo wordt in dat kader gewerkt aan het opstellen van protocollen en «guidelines» (richtsnoeren). Het gaat hierbij onder meer om een protocol over emissie-registratie. De genoemde richtsnoeren handelen over (toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake) genetisch gemodificeerde organismen. Hierbij speelt met name de vraag of deze richtsnoeren moeten worden omgevormd tot een juridisch bindend instrument. Zolang het Verdrag nog niet voor Nederland is geratificeerd, zal ons land bij de totstandkoming en besluitvorming over deze instrumenten als waarnemer slechts een beperkte rol kunnen spelen. Het spoedig in procedure brengen van onderhavig wetsvoorstel brengt bovendien met zich mee dat tijdens de buitengewone vergadering van Partijen, die plaatsvindt in het kader van de ministeriële conferentie in Kiev in mei 2003 en waar het protocol over emissieregistratie moet worden aangenomen, een eerste politiek signaal kan worden afgegeven van de betrokkenheid van Nederland bij het Verdrag. Dit komt de onderhandelingspositie van ons land ten goede. Daarnaast is van belang dat het Verdrag en de uitbouw daarvan hun vertaling vinden in de Europese regelgeving op dit terrein. Omdat de Europese Unie gezien de inhoud van de richtlijnvoorstellen in sterke mate volgend is ten aanzien van hetgeen in het kader van het Verdrag wordt bepaald, betekent ratificatie de mogelijkheid om toekomstige EU-besluitvorming op het gebied van de drie pijlers van het Verdrag te beïnvloeden. Om deze redenen heeft een aantal lidstaten (te weten Denemarken, in 2000, Italië, in 2001, Frankrijk, in 2002, en België, in 2003) het Verdrag reeds geratificeerd, en zal een aantal andere

<sup>1</sup> Inmiddels is het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet openbaarheid van bestuur en enige andere wetten (Wet uitvoering Verdrag van Aarhus) bij de Raad van State aangehangig (no.W08.02.0107/V).

<sup>2</sup> Staatscourant 2002, nr. 34, bladzijde 3.

<sup>3</sup> Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van richtlijn 90/313/EEG van de Raad (COM (2000) 402).

<sup>4</sup> Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie tot voorziening in publieke inspraak met betrekking tot de opstelling van plannen en programma's en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de richtlijnen van de Raad 85/337/EEG en 96/61/EG (COM (2000) 839).

lidstaten (het Verenigd Koninkrijk en Zweden) zulks binnenkort doen. Tot slot wijs ik erop dat de structuur die in het wetsvoorstel ter uitvoering van het Verdrag is vervat, een goede basis biedt voor de implementatie van de door de Raad genoemde richtlijnen. Paragraaf 5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is conform het bovenstaande aangevuld.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in het voorstel van rijkswet en de memorie van toelichting enkele verbeteringen en verduidelijkingen aan te brengen en om de toelichting op een aantal punten te actualiseren. Gelet op de gecorrigeerde paragraaf 6 van de toelichting waarin thans wordt aangegeven dat het Verdrag niet mede zal gelden voor de Nederlandse Antillen en Aruba, zal het voorstel van wet niet aan de Staten van de Nederlandse Antillen en van Aruba behoeven te worden aangeboden, en is een rijkswet niet meer nodig.

*De Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging het voorstel van rijkswet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van de Nederlandse Antillen en aan die van Aruba, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.*

*De Vice-President van de Raad van State van het Koninkrijk,  
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
P. L. B. A. van Geel