**UITVOERINGSVERSLAG VERDRAG VAN AARHUS**  
  
  
  
  
  
  
  
  
**Rapportage**  
  
  
  
Het volgende verslag wordt ingediend namens Nederland overeenkomstig beslissing I/8

**1. Geef beknopte informatie over hoe dit verslag is voorbereid, daaronder mede begrepen welke overheden werden geraadpleegd of hebben bijgedragen aan de voorbereiding, en hoe het publiek is geraadpleegd en hoe met de uitkomsten van de publieke consultatie is rekening gehouden en over het materiaal, dat werd gebruikt als basis voor het verslag.**

Het Verdrag van Aarhus is geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving door de volgende wetten:  
- Goedkeuringswet Verdrag van Aarhus voor het Koninkrijk der Nederlanden (Stb. 2004, 518);  
- Uitvoeringswet betreffende het Verdrag van Aarhus (Stb. 2004, 519).  
  
De eerste wet, die een voorwaarde is voor de bekrachtiging van het Verdrag in de Nederlandse wetgeving, is in werking getreden op 29 december 2004 en is gedeponeerd bij de depositaris op dezelfde datum. Dit houdt in dat sinds 29 maart 2005 Nederland partij is bij het Verdrag overeenkomstig artikel 20 van het Verdrag. De tweede wet, die de inhoudelijke bepalingen voor de aanpassing van de Nederlandse wetgeving aan het Verdrag bevat, is op 14 februari 2005 in werking getreden.  
De antwoorden in het eerste nationale uitvoeringsverslag (2007) zijn afgeleid uit de transponeringstabel in de Memorie van Toelichting bij de Uitvoeringswet betreffende het Verdrag van Aarhus. Het Verdrag heeft vooral geleid tot aanpassing van de Nederlandse wetgeving met betrekking tot de eerste pijler inzake de toegang tot milieu-informatie. De tweede pijler heeft geleid tot de invoering van publieke inspraak bij de ontwikkeling van diverse milieuplannen en -programma's. De derde pijler, betreffende toegang tot de rechter, heeft niet geleid tot aanpassing van de Nederlandse wetgeving.

Het ontwerp voor de update van het nu voorliggende derde implementatieverslag is voorbereid in de eerste helft van 2013. Daarna is het voorgelegd voor publieke consultatie via de website van het Centrum Publieksparticipatie ([www.centrumpp.nl](http://www.centrumpp.nl)) gedurende een periode van 4 weken (van 20 september tot en met 17 oktober 2013). Tevens is een aantal maatschappelijke organisaties uitdrukkelijk uitgenodigd om het ontwerp te becommentariëren. Ook andere overheden hadden de mogelijkheid om via de consultatie op het concept rapport te reageren; zij hebben daarvan geen gebruik gemaakt en daarmee wordt aangenomen dat zij geen bezwaar hebben tegen dit implementatieverslag. De consultatie heeft enkele reacties opgeleverd.

De reacties uit de publieke inspraak betreffen in hoofdzaak de volgende onderwerpen: het verslag bevat te weinig praktijkinformatie, een tegengeluid met betrekking tot de werking van de Crisis- en Herstelwet ontbreekt, evenals een passage over een kritisch advies van de Nationale Ombudsman over inspraak op lokaal niveau, een nadere toelichting op het feit dat het Verdrag van Aarhus niet geldt voor Caribisch Nederland, deregulering leidt tot minder appellabele besluiten waardoor minder beïnvloeding door belanghebbenden mogelijk is en de motivering van besluiten is vaak te beperkt.

Overigens wordt in de inspraak ook opgemerkt dat het verslag een goed beeld geeft van gunstige ontwikkelingen in relatie tot het verdrag van Aarhus en volstaat wat betreft de stand van zaken met betrekking tot wet- en regelgeving. In de inspraak wordt tevens opgemerkt dat het beeld dat milieuorganisaties behoorlijk toegang tot de rechter hebben en goed kunnen meedenken bij de opstelling van nieuwe regelgeving en beleid op milieugebied wordt gedeeld, en de ontsluiting van gegevens via nieuwe technieken wordt ook als positief gewaardeerd.

In vervolg op de publieke consultatie, is de ontwerptekst aangepast en zijn er concrete aanvullingen op de tekst van het ontwerp-verslag opgenomen met betrekking tot bovengenoemde kritiekpunten. Dit heeft geleid tot aanvullende passages in de paragrafen 1 tot en met 3, 12, 16 tot en met 20, 23, 25 tot en met 27, 29 en 32.

**2. Doe verslag van bijzondere omstandigheden die relevant zijn voor begrip van het verslag, bijv. of er een federale en /of een gedecentraliseerde besluitvormingsstructuur is, of de verdragsbepalingen een direct gevolg hebben bij inwerkingtreding, of dat financiële beperkingen een aanmerkelijke belemmering voor de uitvoering zijn (optioneel).**

Het Verdrag van Aarhus is geratificeerd voor het Europese deel van het Koninkrijk der Nederlanden. De Nederlandse Antillen en Aruba hebben bij de goedkeuring van het Verdrag aangegeven geen medegelding te wensen. Het Verdrag van Aarhus geldt evenmin voor de nieuwe landen binnen het Koninkrijk, Curaçao en Sint Maarten.

De nieuwe status van bijzondere gemeente voor drie eilanden van de voormalige Nederlandse Antillen in de Caribische Zee (Bonaire, Sint Eustatius en Saba: de BES-eilanden) sinds 10 oktober 2010 heeft hierin geen wijziging gebracht.

De territoriale werkingssfeer van verdragen die alleen voor Nederland (maar niet voor de Antillen) zijn goedgekeurd en bekrachtigd, zoals het Verdrag van Aarhus, is bij de transitie beperkt gebleven tot het Europese deel van Nederland.

**ARTIKEL 3**

**3. Noem de regelgeving en andere maatregelen die de algemene bepalingen in de leden 2, 3, 4, 7, en 8 van artikel 3 implementeren.**

(a) Maatregelen die verzekeren dat ambtenaren en bevoegd gezagsinstanties de benodigde begeleiding verschaffen en helpen zijn expliciet vermeld in artikel 3, vierde lid, van de Wet openbaarheid van Bestuur, in samenhang met artikel 3:45 en artikel 6:23 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

(b) Maatregelen ter bevordering van milieu-educatie, zijn niet expliciet vertaald in wetgeving. In 2008 werd een beleidsdocument "Kiezen, Leren en Meedoen 2008-2011" vastgesteld betreffende milieueducatie. Deze nota is opgesteld onder verantwoordelijkheid van de voormalige ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM)[[1]](#footnote-1), Landbouw (LNV) en Onderwijs (OCW). De implementatie wordt gecoördineerd door een milieu-educatieprogrammabureau.

In 2004 begon een samenwerkingsverband van zes ministeries, het IPO en de Unie van Waterschappen het Programma Leren voor Duurzame Ontwikkeling (LfSD). De kern van alle activiteiten die via dit programma uitgevoerd worden is 'maatschappelijk leren': een proces waarbij verschillende groepen, met verschillende belangen bij elkaar worden gebracht om waarden en kennis te verkennen met als doel om in een samenwerkingsproces nieuwe - meer duurzame - oplossingen te vinden.

c) Door de ruime definitie van “belanghebbende”, zoals vermeld in de Awb, worden NGO’s op passende wijze erkend en hebben zij een brede toegang tot deelname aan de besluitvorming en toegang tot de rechter.

d) Maatregelen die bevorderen dat burgers hun duurzame ideeën kunnen verwezenlijken en die sociale cohesie in de Nederlandse maatschappij creëren.

Verder was er een subsidieregeling voor milieu en duurzaamheid voor NGO’s (SMOM-regeling) die het hen mogelijk maakte (en burgers door bemiddeling door de NGO’s) om subsidies te ontvangen voor milieu / duurzaamheid gerelateerde projecten of programma’s.

De SMOM-regeling is zowel in budget als in reikwijdte teruggebracht in 2010 vanwege herstructurering van het Nederlandse budgetteringsbeleid. Sinds 2011 is dit subsidieprogramma beëindigd.

(e) Wat betreft de bevordering van de Aarhusbeginselen in internationale fora, worden de onderwerpen van transparantie, toegang tot informatie en publieke participatie gedekt door de coördinatiemechanismen voor de Nederlandse instructies in internationale milieuovereenkomsten. De ontwerprichtsnoeren ter bevordering van het Verdrag van Aarhus in andere internationale fora worden beschouwd met het doel de input en instructies op dit terrein te versterken.

(f) De uitoefening van rechten uit hoofde van het Verdrag wordt voldoende gewaarborgd door de Wet milieubeheer, de Wet openbaarheid van bestuur en de Algemene wet bestuursrecht. Bovendien bevat artikel 1 van de Nederlandse Grondwet een verbod op discriminatie.

Het Milieu-educatieprogramma werd uitgebreid met nog een jaar en eindigde eind 2012. Sinds 2013 is er een nieuw programma, genaamd "Duurzaam Door”. De focus van dit programma is sociale innovatie voor de groene economie. Milieu-educatie is een van de instrumenten om het programma "Duurzaam Door" te implementeren en uit te voeren.  
Het programma Leren voor Duurzame Ontwikkeling (LfSD) is ook uitgebreid in 2012, en vanaf 2013 bouwt het nieuwe programma "Duurzaam Door" voort op de resultaten van LfSD. "Duurzaam Door" milieueducatie en ESD-implementatie in Nederland, zowel in formeel als in informeel onderwijs.  
  
**4. Beschrijf belemmeringen bij de uitvoering van artikel 3.**  
  
In hun reactie op het ontwerp-nationaal implementatieverslag van 2010 verzocht een aantal Nederlandse NGO’s om toenemende aandacht ter bevordering van milieu-educatie. Het hierboven genoemde beleid voor milieu-educatie bereikt een nieuwe landelijke aanpak in samenwerking met alle betrokken partijen.

Het nationale Milieueducatieprogramma 2008-2012 resulteerde in de oprichting van een platform - de Groene Coalitie - waar stakeholders zoals milieueducatie-organisaties en vertegenwoordigers van nationale en lokale overheden samenwerken om milieu-educatie te bevorderen en te versterken. Dit platform wordt gefaciliteerd door het programma 'Duurzaam Door". Wegens bezuinigingen, zowel bij de rijksoverheid als bij lokale overheden, hebben milieucentra de ontwikkeling van nieuwe bedrijfsmodellen en nieuwe strategieën nodig, en zij zijn hier al mee bezig.  
  
**5. Geef verdere informatie over de praktische toepassing van de algemene bepalingen van het verdrag.**  
Nederland faciliteerde een workshop over inspraak bij internationale fora met betrekking tot de CoP Bioveiligheid en het Carthagena Protocol in 2008.

Begin 2012 is de website van de Atlas Leefomgeving gelanceerd ([www.atlasleefomgeving.nl](http://www.atlasleefomgeving.nl)). Via deze site is allerlei informatie over de leefomgeving via digitale kaarten toegankelijk.

De Atlas Leefomgeving is een informatiesysteem dat is ontwikkeld als een portaalsite, een website die toegang biedt tot andere websites, informatiebronnen en diensten op het internet. Daarbij wordt gebruik gemaakt van open source technologie, open uitwisselingsstandaarden en webservices, zodat uitwisseling van kaarten en informatie met andere organisaties, informatiesystemen en registraties binnen het domein van de leefomgeving optimaal is geborgd. De aangeboden kaarten en bijbehorende informatie blijven onder beheer van de leverancier (data bij de bron). Ook biedt de Atlas mogelijkheden om de aangeboden informatie te hergebruiken op andere websites. De Atlas Leefomgeving komt tot stand onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in samenwerking met provincies en gemeenten.

Bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu bestonden verschillende onderdelen die zich bezighielden met het bevorderen van publieksparticipatie: het Overleg Infrastructuur en Milieu (OIM) en het Centrum voor Publieksparticipatie. Website: [www.centrumpp.nl](http://www.centrumpp.nl). Per 1 januari 2013 zijn deze onderdelen geïntegreerd in een nieuw opgerichte Directie Participatie. Deze directie heeft tot doel participatie in allerlei verschijningsvormen onderdeel te laten zijn van beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering. Deze directie adviseert ook andere overheden over publieksparticipatie. Daarmee is een sterker belang toegekend aan de waarde die Nederland hecht aan publieksparticipatie, niet uitsluitend op het terrein van milieu.

Nederland is lid van de Europese Unie waarbinnen veel milieuwet- en regelgeving tot stand wordt gebracht. De Europese Commissie heeft hiervoor het recht van initiatief. In de fase waarin voorstellen voor milieuwet- en regelgeving worden voorbereid brengt de Commissie veelal een groenboek of een witboek uit en houdt zij internetconsultaties die open staan voor iedereen. Ook NGO’s en andere overheden maken daar graag gebruik van. Deze aanpak maakt het voor NGO’s minder noodzakelijk om hun standpunt via de Nederlandse overheid voor het voetlicht te krijgen. Dit wil niet zeggen dat NGO’s helemaal niet meer worden betrokken, in voorkomende gevallen gebeurt dit nog wel, maar de frequentie en diepgang zijn aanzienlijk minder dan 10 of 20 jaar geleden. De omstandigheid dat in deze fase belangen transparant worden gedeeld, heeft ook gevolgen voor de onderhandelingsfase die er op volgt. Posities zijn dan inmiddels gekend. De brieven die het parlement ontvangt over de onderwerpen die voor de Milieuraad staan geagendeerd en waarover vooraf overleg wordt gevoerd tussen regering en parlement, geven vaak een herhaling van eerder ingenomen en dus gekende standpunten.

**6. Geef relevante websites, indien beschikbaar:**

www.overheid.nl (deze site bevat alle nationale wetgeving)  
[www.infomil.nl](http://www.infomil.nl) (site bevat uitleg van milieuvoorschriften)  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) (site bevat informatie van de overheid, waaronder parlementaire stukken)  
[www.wetten.nl](http://www.wetten.nl) (site bevat de Nederlandse wetgeving)  
  
Andere voor het publiek toegankelijke websites met milieu-informatie:  
[www.dcmr.nl](http://www.dcmr.nl) (site van DCMR Milieudienst Rijnmond)  
[www.VNG.nl](http://www.VNG.nl) (site van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten)

**ARTIKEL 4  
  
7. Geef wet-en regelgevende en andere maatregelen die de bepalingen betreffende toegang tot milieu-informatie in artikel 4 implementeren.**  
(a) De procedurele vereisten inzake de toegang tot informatie zijn opgenomen in de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Bepalingen waarin staat dat eenieder toegang heeft tot informatie zonder dat een belang hoeft te worden aangetoond, dat kopieën van de gevraagde inlichtingen worden verstrekt en dat de informatie wordt geleverd in de gevraagde vorm, zijn te vinden in de artikelen 2, 3 en 7. Naast de eerdergenoemde wet, bevat de Archiefwet 1995 soortgelijke bepalingen.

(b) Artikel 6 van de Wob bepaalt dat de gevraagde informatie binnen 2 weken beschikbaar moet worden gesteld waarbij verlenging van de termijn met nog eens 4 weken is toegestaan, en dat de verlenging moet worden gemotiveerd.

(c) De bepalingen voor het weigeren van verzoeken om milieu-informatie zijn opgenomen in de artikelen 10 en 11 van de Wob. De Archiefwet 1995 bevat soortgelijke bepalingen: artikel 14 bepaalt het principe dat iedereen recht heeft op toegang tot documenten die worden gehouden in archieven; artikel 15a van de Archiefwet 1995 specificeert de uitzonderingen die van toepassing kunnen zijn wanneer verzoeken betrekking hebben op milieu-informatie.

(d) Indien een overheidsinstantie de gevraagde informatie niet in bezit heeft, verplicht de Algemene wet bestuursrecht (artikel 2:3) de overheidsinstantie om de verzoeker in kennis te stellen van de overheidsinstantie waarbij het naar haar mening mogelijk is om de gevraagde informatie op te vragen (artikel 4 Wob). De overheidsinstantie kan ook het verzoek doorzenden aan die laatstgenoemde overheid en de verzoeker daarvan in kennis stellen.

(e) De artikelen 10 en 11 van de Wob voorzien expliciet in de afgifte van de gevraagde informatie, tenzij, en voor zover, de weigeringsgronden van toepassing zijn. De algemene regel is dus dat (milieu) informatie openbaar is. Volgens vaste jurisprudentie moeten de gronden voor weigering restrictief worden toegepast.

(f) Artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht schrijft voor dat alle besluiten van een overheidsinstantie gemotiveerd dienen te zijn en in schriftelijke vorm (art. 1:3, eerste lid Awb).

(g) De eisen inzake kosten zijn omgezet in een AMvB gebaseerd op artikel 12 van de Wet openbaarheid van bestuur (Besluit tarieven openbaarheid van Bestuur). Naast dit algemene kader, bevat artikel 3:11, derde lid van de Algemene wet bestuursrecht specifieke bepalingen over de tarieven voor het vrijgeven van informatie met betrekking tot inspraak bij specifieke besluitvorming.

(h) De meeste nationale verzoeken om (milieu-)informatie, inclusief de daadwerkelijke vrijgegeven documenten, worden ook gepubliceerd op internet ([www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)).

**8. Beschrijf alle belemmeringen bij de uitvoering de leden van artikel 4.**Het belangrijkste obstakel was de implementatie van de verplichtingen van het Verdrag van Aarhus inzake milieu-informatie in de bestaande Wet openbaarheid van bestuur over de toegang tot informatie in het algemeen. Meer specifiek, de gronden voor weigering van toegang tot milieu-informatie moesten worden geïntegreerd in een algemene wet, wat heeft geresulteerd in een specifieke regeling. Procedurele waarborgen zijn geïmplementeerd op algemene wijze en zijn dus van toepassing op alle verzoeken om informatie. De informatie over specifieke technische details in milieuvergunningen wordt geregeld in hoofdstuk 19 van de Wet milieubeheer.  
  
Uit de bovengenoemde evaluatie in 2009 blijkt dat de implementatie van het Verdrag van Aarhus een toename van de complexiteit van de Nederlandse wetgeving inzake vrijheid van informatie heeft gebracht. Dit wordt deels veroorzaakt door (subtiele) verschillen in terminologie en definities, mede veroorzaakt door verschillen in terminologie en definities in de Europese wetgeving.

De snelheid waarmee de milieu-informatie moet worden verschaft betreft 2 weken; deze termijn kan worden verlengd met 4 weken volgens Nederlands recht (Wob).

**9. Geef verdere informatie over de praktische toepassing van de bepalingen inzake de toegang tot informatie; zijn er bijvoorbeeld statistieken beschikbaar over het aantal verzoeken, het aantal weigeringen en de redenen daarvoor?**  
Richtsnoeren voor de eerste pijler van het Verdrag (toegang tot milieu-informatie) zijn opgesteld door het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (ministerie van Infrastructuur en Milieu sinds oktober 2010). Deze richtsnoeren zijn te vinden op de website van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (www.rijksoverheid.nl / ministeries / IenM). Richtlijnen voor gemeenten hoe om te gaan met de toegang tot informatie, zijn beschikbaar op [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl).

Bovendien is het regime van de Wob geëvalueerd in januari 2004 en werd op 10 mei 2004 voorgelegd aan het Parlement. De evaluatie is kwalitatief van aard en bevat een algemene beschrijving van de ontwikkelingen in de toepassing en jurisprudentie. Nadere informatie over de toepassing van de Wob is te vinden op de website <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kwaliteit-en-integriteit-overheidsinstanties/wet-openbaarheid-van-bestuur-wob>.

In Nederland wordt internet steeds vaker gebruikt voor communicatie. Ongeveer 86% (2011) van de Nederlandse huishoudens heeft directe toegang tot internet. Veel instanties en organisaties publiceren (milieu)informatie op internet. Eén van de huidige uitdagingen is te verzekeren dat gebruikers gevraagde informatie gemakkelijk en snel kunnen vinden te midden van de enorme hoeveelheid informatie die beschikbaar is op het internet. Een andere uitdaging is om software te ontwikkelen om (milieu)gegevens te verwerken tot bruikbare informatie. Op dit moment wordt veel moeite gestoken in GIS-software. Deze projecten worden over het algemeen particulier ontwikkeld. In sommige gevallen worden projecten gesubsidieerd.

Nederlandse NGO's hebben in hun reactie op het ontwerpverslag 2007 aangegeven dat zowel de beschikbaarheid als de kwaliteit van informatie op internet gepubliceerd door provincies, gemeenten en waterschappen aanzienlijk verschillen. De informatie wordt vaak verwerkt en door verschillende organisaties gehouden. Voorts geven ze aan dat die gegevens niet altijd toegankelijk zijn voor onervaren aanvragers.  
De hierboven genoemde evaluatie concludeerde in 2009 dat er sprake is van een gestage vooruitgang, maar dat er stappen moeten worden gezet. Dit betreft met name kleinere gemeenten.  
Tot voor kort lag de algehele focus op het sorteren, digitaliseren en ordenen van data. Meer recent verschoof de focus naar de manieren van het verstrekken van informatie en de presentatie ervan. Dit proces is vaak onderdeel van veel grotere digitaliseringsprojecten van archieven binnen overheden. De evaluatie beveelt aan te focussen op de presentatie en de inspanningen om de gegevens in gemakkelijk te begrijpen informatie te vertalen. Een van de resultaten op nationaal niveau is de eerder genoemde Atlas Leefomgeving, met informatie over de kwaliteit van de fysieke omgeving en die online is sinds 2012. Veel bevoegde gezagsinstanties verschaffen steeds meer gedetailleerde informatie op hun websites.

**10. Geef relevante websites, indien beschikbaar:**[www.overheid.nl](http://www.overheid.nl)  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)  
[www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)

**ARTIKEL 5**  
**11. Noem wet-en regelgevende en andere maatregelen die de bepalingen over de verzameling en verspreiding van milieu-informatie in artikel 5 implementeren.**  
(a) In de eerste plaats bevat de Algemene wet bestuursrecht algemene bepalingen inzake de inzameling en de actieve verspreiding van milieu-informatie. Artikel 3:2 schrijft voor dat overheidsorganen alle relevante informatie voorafgaand aan de besluitvorming verwerven en beoordelen. Artikel 3:46 vereist ook dat alle beslissingen van de overheid worden gemotiveerd. Dit resulteert in een algemene verplichting voor het verzamelen en beoordelen van (milieu-) informatie.  
Naast deze algemene vereisten bevat hoofdstuk 4 van de Wet milieubeheer de volgende, specifieke bepalingen inzake de verzameling en verspreiding van milieu-informatie.  
Artikel 4.2 bepaalt dat eens in de vier jaar een wetenschappelijk rapport op nationaal niveau wordt opgesteld dat ontwikkelingen in milieukwaliteit over een periode van ten minste 10 jaar beschrijft. De beschrijving dient in ieder geval te worden gebaseerd op de meest waarschijnlijke ontwikkelingen in de relevante omstandigheden. Dit rapport bevat ook projecties, waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat deze zullen plaatsvinden in de periode die het rapport beslaat. Hetzelfde artikel bepaalt ook dat jaarlijks een wetenschappelijk rapport wordt opgesteld dat de ontwikkelingen in milieukwaliteit beschrijft die voortvloeien uit de uitvoering van beleidsmaatregelen in het voorgaande jaar. In het rapport wordt in ieder geval aangegeven in hoeverre de beleidsmaatregelen bijdragen om de resultaten te bereiken die voorzien zijn voor een bepaald jaar door het geldende nationale beleidsplan. Het rapport geeft ook aan hoe de ontwikkelingen in milieukwaliteit zoals daarin beschreven betrekking hebben op die zoals eerdere rapporten vermeld. Artikel 4.3 bepaalt dat ten minste eenmaal per vier jaar een nationaal milieubeleidsplan worden opgesteld om richting te bieden aan de regering. Dit plan moet de belangrijkste elementen van het milieubeleid van de overheid bevatten en houdt rekening met mogelijke ontwikkelingen in de samenleving, de kwaliteit van het milieu op de lange termijn en relevante internationale ontwikkelingen. Op regionaal niveau bepaalt artikel 4.9 dat provincies ten minste eenmaal in de vier jaar, een regionaal milieubeleidsplan opstellen, met dezelfde elementen als het eerder genoemde nationale plan. Op lokaal niveau kunnen gemeenten een gemeentelijk milieubeleidsplan opstelllen, maar dit is niet verplicht.  
De Wet milieubeheer bevat speciale bepalingen over de verplichting om de overheid te informeren over activiteiten die een significante invloed kunnen hebben op het milieu. De belangrijkste bepalingen zijn:  
- De Wet Algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) regelt de start, de werking of wijziging van inrichtingen die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben. Sinds 2008 wordt de regulering van inrichtingen gebaseerd op algemene regels, een vergunning is de uitzondering. Op dit moment is ongeveer 80% van deze inrichtingen onderworpen aan algemene regels. Ze bestaan ​​uit grote en complexe inrichtingen, inclusief IPPC-activiteiten. Dit is niet van toepassing op inrichtingen met activiteiten die worden genoemd in bijlage I, van het Verdrag van Aarhus. In 2010 trad de hierboven genoemde Wabo in werking ter vervanging van het gedeelte van de Wet milieubeheer met betrekking tot procedures.  
- Als er algemene regels van toepassing zijn op inrichtingen die niet vergunningplichtig zijn, moet de exploitant een melding doen bij het bevoegd gezag en bepaalde informatie aan de overheid verschaffen.

- Hoofdstuk 7 bevat bepalingen over milieueffectrapportage, in het geval van specifieke, grootschalige activiteiten of overeenkomstige besluiten met belangrijke gevolgen voor het milieu.  
- Hoofdstuk 17 bevat specifieke bepalingen over de te nemen maatregelen in bijzondere omstandigheden. Wanneer zich een incident voordoet of heeft voorgedaan in een inrichting waardoor nadelige gevolgen voor het milieu worden veroorzaakt, is de exploitant gehouden de bevoegde autoriteit daarvan in kennis te stellen en verstrekt de exploitant de relevante informatie (oorzaken, maatregelen en andere noodzakelijke informatie om de gevolgen voor het milieu te verminderen). In dit opzicht moet de Wet rampen en zware ongevallen ook worden vermeld. Deze wet biedt een speciaal kader voor informatievoorziening en openbare kennisgeving.  
- Artikel 19.2 bepaalt dat de instanties betrokken personen informeren over de gezondheids-en milieurisico's.  
(b) Met betrekking tot transparantie en doeltreffende openbare toegankelijkheid, verplicht artikel 3 van de Archiefwet 1995 overheidsorganen om alle documenten die zij houden in goede orde en voor het publiek toegankelijk te houden. Alle overheden zijn ook verplicht om functionarissen aan te stellen die algemene informatie en ondersteuning aan het publiek bieden dat toegang tot informatie zoekt. Deze ambtenaren zijn te vinden in de Staatsalmanak.  
(c) Essentiële milieu-informatie wordt opgeslagen in elektronische gegevensbanken die gemakkelijk toegankelijk zijn voor het publiek:  
- De bovengenoemde nationale milieuverkenning is beschikbaar op [www.pbl.nl](http://www.pbl.nl). Het nationaal milieubeleidsplan wordt geplaatst op de website van het ministerie van Infrastructuur en Milieu.  
- De teksten van alle wetten, AMvB’s, regelingen en internationale verdragen worden gepubliceerd in het Staatsblad of in de Staatscourant. Bovendien is alle bovengenoemde wetgeving die vanaf 1995 geldt, kosteloos ter beschikking gesteld op [www.wetten.overheid.nl](http://www.wetten.overheid.nl). Het merendeel van de provinciale verordeningen is te vinden op de websites van de provincies. Gemeenten verkeren momenteel in het proces van het publiceren van hun regelgeving en beleidsvoornemens op hun gemeentelijke websites. Projecten om milieu-informatie op internet te publiceren zijn complex en kostbaar. De benodigde software is algemeen beschikbaar. Het meest kostbare en tijdrovende aspect is het digitaliseringsproces van bestaande documenten.  
(d) Zie het antwoord gegeven onder punt 11a hierboven.  
(e) Alle wetgeving en beleidsdocumenten met betrekking tot het milieu, evenals voortgangsverslagen over de uitvoering worden gepubliceerd in overeenstemming met de Bekendmakingswet in het Staatsblad of in de Staatscourant. Provinciale en gemeentelijke regelgeving, plannen en programma's worden ook gepubliceerd in overeenstemming met de provinciale en gemeentelijke verordeningen. Sinds 2010 zijn de Staatscourant en het Staatsblad volledig gedigitaliseerd en worden alleen gepubliceerd op het internet. Provinciale en gemeentelijke regelgeving, plannen en programma's zijn doorgaans beschikbaar op internet. ([www.officielebekendmakingen.nl/staatsblad.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl/staatsblad.nl) en [www.officielebekendmakingen.nl/staatscourant](http://www.officielebekendmakingen.nl/staatscourant).  
Internationale verdragen, conventies en andere relevante internationale documenten worden gepubliceerd in het Tractatenblad. Zie ook de opmerkingen onder punt 9.  
(f) De artikelen 12.2 tot en met 12.4 van de Wet milieubeheer vereisten dat de exploitanten van ongeveer 250 van de grootste bedrijven in Nederland een milieurapport opstelden. Dit moest een algemene beschrijving van de negatieve effecten veroorzaakt door de inrichting, met inbegrip van een samenvatting van de relevante gegevens bevatten, genomen maatregelen en getroffen voorzieningen om het milieu te beschermen. Volgens artikel 12.7 mag iedereen dit rapport gratis raadplegen, of een ​​exemplaar van het verslag ontvangen. Deze regeling is vervallen met ingang van 30 juni 2005.

(g) Met betrekking tot de toegang tot milieu-informatie, zie het antwoord in paragraaf 11 hierboven. Informatie met betrekking tot de twee andere pijlers van het Verdrag werd reeds voldoende ingebed in de Nederlandse wetgeving.  
(h) Nederland stimuleert het gebruik van ecolabel en andere (Nederlandse of internationale) productcertificering of keurmerksystemen ("milieukeur"). De overheid subsidieert ook een onafhankelijke organisatie ("Milieu Centraal"), die de consument voorziet van productinformatie.   
(i) Nederland heeft al meer dan 30 jaar een emissieregistratiesysteem. Dit systeem levert de gegevens die nodig zijn voor de nationale evaluatie van beleidsmaatregelen voor milieubescherming (bijvoorbeeld de nationale milieu-verkenning) en voor meerdere milieurapporten die nodig zijn om aan internationale verplichtingen te voldoen (bijvoorbeeld de rapportageverplichtingen van het Raamwerkverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering, het Verdrag inzake grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, enz.).  
In 2003 verstrekte het emissieregistratiesysteem data voor het indienen van het eerste verslag in overeenstemming met het EG-besluit betreffende de totstandbrenging van een Europees emissieregister van verontreinigende stoffen (EPER) onder de IPPC-richtlijn. Vanaf 2008 wordt het systeem gebruikt voor de uitvoering van het PRTR-protocol onder het Verdrag van Aarhus en de opname van het PRTR in het Europees PRTR.  
De informatie over de emissies naar lucht en water die beschikbaar is in het emissieregistratiesysteem is, wordt gepubliceerd op een website (www.emissieregistratie.nl). Deze site bevat informatie over stationaire bronnen op basis van de EPER-gegevens, maar ook eerdere gegevens (1990 en 1995), alsmede meer recente gegevens (2005 en 2006) op basis van het bestaande milieurapportage systeem. De informatie op de website is toegankelijk op verschillende manieren, met als belangrijkste variabelen het individuele bedrijf, gemeente, postcode, type emissie, de industriële sector, en het jaar. De nieuwe versie van de website is voorgelegd aan en besproken met stakeholders uit de overheid, milieuorganisaties en het bedrijfsleven.  
Sinds 2007 zijn geen relevante wijzigingen aangebracht.

**12. Beschrijf de belemmeringen bij de implementatie van elk van de leden van artikel 5.**  
In het kader van de uitvoering van de Europese PRTR-verordening en het PRTR-protocol, was er voor de aanpassing aan het bestaande Milieujaarverslag discussie met stakeholders. In sommige opzichten vraagt het bestaande systeem van milieuverslaglegging in Nederland om meer details vergeleken met de eisen van PRTR, wat de discussie oproept of deze extra informatie (lagere drempels) deel zou moeten blijven uitmaken van het Milieujaarverslag. Dit resulteerde in een wijziging in de implementatiewetgeving in 2009 die het Milieujaarverslag en het PRTR-verslag integreert. De praktische consequentie is dat in vergelijking met het PRTR-verslag faciliteiten nodig zijn om extra gegevens te melden die ofwel nodig zijn voor verslagen van Nederland over de toepassing van andere verdragen (Kyoto-protocol, CLTRAP, en Montreal Protocol etc.) of die lokaal relevant zijn (geur en geluid).  
  
Een andere beperking is dat de milieu-informatie die moet worden gepubliceerd op de PRTR-website (jaarlijkse emissies van bepaalde stoffen) vaak niet geschikt is voor de meeste burgers. Gezien de vrij technische aard van de informatie, wordt het vooral gebruikt door professionele gebruikers en milieu-NGO's. De verspreiding van milieu-informatie aan het publiek wordt verbeterd door internetsites zoals Atlas Leefomgeving (zie vraag 5) en Compendium voor de Leefomgeving, waarvoor de PRTR een belangrijke bron is.

Een maatschappelijke organisatie merkt in de inspraak op dat de Nationale Ombudsman heeft aanbevolen om Agentschap.nl de verschillende visies op de grootschalige toepassing van windenergie in het bestaande energienetwerk op de website [www.windenergie.nl](http://www.windenergie.nl) kort toe te laten lichten en links op te nemen naar de betreffende rapporten. De Nationale Ombudsman concludeerde dat bij het verschaffen van actuele en objectieve informatie over windenergie ook de lopende discussies meegenomen dienen te worden.

Reactie: Naar aanleiding van het advies van de Nationale Ombudsman is de website [www.windenergie.nl](http://www.windenergie.nl) aangepast en deze wordt steeds geactualiseerd.

**13. Verschaf verdere informatie over de praktische toepassing van de bepalingen inzake de verzameling en verspreiding van milieu-informatie in artikel 5, bv. zijn er statistieken beschikbaar over de gepubliceerde informatie?**

Oriëntatie op PRTR is te vinden op http://www.infomil.nl/onderwerpen/klimaat-lucht/meten-rapporteren/integraal-prtr/steunpunt-prtr/ nl http://www.e-mjv.nl/documenten/ Leidraad /.  
Verder is PRTR is een belangrijke bron voor het Compendium van de Leefomgeving waarin de emissies van bedrijven worden geëxtrapoleerd tot geaggregeerde statistieken voor Nederland.

**14. Geef relevante websites, indien beschikbaar:**

[www.pbl.nl](http://www.pbl.nl)  
[www.overheid.nl](http://www.overheid.nl)

[www.emissieregistratie.nl](http://www.emissieregistratie.nl)

[www.fo-industrie.nl](http://www.fo-industrie.nl)

[www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)

[www.rivm.nl](http://www.rivm.nl)

<http://statline.cbs.nl/statweb/>

<http://www.compendiumvoordeleefomgeving.nl/>

<http://www.atlasleefomgeving.nl/home>

**ARTIKEL 6**  
**15. Beschrijf wet-en regelgeving en andere maatregelen die de bepalingen uitvoeren inzake inspraak in besluiten over specifieke activiteiten in artikel 6.**  
  
Sinds 2008 is het aantal bedrijven dat moet voldoen aan algemene regels in plaats van aan in individuele vergunningen vastgestelde regels aanzienlijk toegenomen. Op dit moment moet ongeveer 80% van de inrichtingen in Nederland voldoen aan algemene regels. Deze stijging is echter niet van toepassing op inrichtingen met activiteiten die worden genoemd in bijlage I, van het Verdrag van Aarhus.  
In oktober 2010 is een nieuwe wet in werking getreden die vergunningverlening stroomlijnt. Deze Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) combineert procedures inzake ruimtelijke en milieuwetgeving en heeft het deel van de Wet milieubeheer met betrekking tot procedures vervangen. Dit betekent dat de procedures voor het verkrijgen van een vergunning voor initiatieven op het gebied van ruimtelijke ordening, bouw-en milieu-activiteiten worden gecombineerd in één beslissing. De aanvraagprocedure wordt volledig digitaal behandeld. In het kort, is de inspraak geïmplementeerd in artikel 3.10 van de  
Wabo. In overeenstemming met dit artikel is de voorbereidingsprocedure vermeld in paragraaf 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing op het proces van vergunningverlening. De activiteiten opgenomen in artikel 6, bijlage I, van het Verdrag van Aarhus en de activiteiten met een potentieel belangrijk milieueffect worden vermeld in de Wabo (artikelen 1.1, 3e lid, en 2.1, 1e lid, onder e), en artikel 2.1 en in bijlage I, delen B en C, van het Besluit omgevingsrecht (Bor).  
Bovendien bevat hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer regels inzake de milieueffectbeoordeling van met de in bovengenoemde bijlage I van het Bor vergelijkbare activiteiten.

Maatregelen genomen om te waarborgen dat het betrokken publiek (in Nederland: "een ieder”) wordt geïnformeerd om meer effectief te participeren in de besluitvormingsprocedure, zijn geïmplementeerd door artikel 3.10, vierde lid, van de Wabo en afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (zie artikel 3: 12 ). Deze afdeling bevat algemene bepalingen over inspraak bij besluitvorming op milieugebied, waarmee rekening moet worden gehouden als de toepassing van deze afdeling wettelijk verplicht is, zoals in het geval van het verlenen van milieuvergunningen (zie hierboven). Artikel 3:12, vijfde lid, van de Wabo bepaalt dat het publiek / een ieder commentaar op een ontwerpbesluit kan indienen.  
Meer specifiek:  
- Artikel 3:12 van de Algemene wet bestuursrecht bevat eisen aan de tijdige publieke bekendmaking van het ontwerpbesluit, eisen aan de inhoud van de aankondiging, en bepalingen over de relevante informatie die beschikbaar is voor het publiek.  
Artikel 13.2 van de Wet milieubeheer bevat bijzondere bepalingen inzake milieu-effectbeoordelingen die moeten worden opgesteld voorafgaand aan een ​​besluit over een vergunning.  
Hoofdstuk 3 van de Wabo specificeert de informatie die de aanvrager moet verschaffen wanneer hij een vergunning aanvraagt om een inrichting te starten of in werking te hebben. De informatie wordt beschikbaar gesteld aan het publiek op basis van bovengenoemde artikelen 3:12 en 3:13.

- Inspraakprocedures die het publiek de mogelijkheid verschaffen om commentaar (schriftelijk of mondeling) in te indienen, zijn geïmplementeerd in artikel 3:15 van de Algemene wet bestuursrecht.  
- De artikelen 3:46 en 3:47 van de Algemene wet bestuursrecht bepalen dat besluiten goed gemotiveerd dienen te zijn, wat inhoudt dat rekening moet worden gehouden met het resultaat van de inspraak.  
- Artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht bevat specifieke bepalingen inzake de openbare bekendmaking van het besluit. Volgens artikel 3:42 kan een beslissing ook voor het publiek ter inzage worden gelegd indien het besluit niet is gericht tot een of meer belanghebbenden. Artikel 3:46 vereist dat de redenen worden gegeven voor een besluit en artikel 3:47 vereist dat deze redenen openbaar worden gemaakt tesamen met de beslissing.  
- Het hierboven beschreven juridische systeem geldt ook voor de heroverweging of aanpassing van de werking van de inrichting van de in bijlage I genoemde activiteiten.  
- Het Nederlandse Besluit genetisch gemodificeerde organismen (Besluit GGO) (gebaseerd op de EU-richtlijnen 90/219, 90/220, 98/81 en 2001/18) heeft voornamelijk ten doel de veiligheid van mens en milieu te waarborgen. De procedurele voorwaarden voor de besluitvorming met betrekking tot genetisch gemodificeerde organismen (met inbegrip van openbare informatie, inspraak en toegang tot de rechter) worden gereguleerd deels door de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht en deels door specifieke voorschriften in het Besluit GGO. Dit juridische systeem is - waar mogelijk en passend – van toepassing op besluiten over de vraag of de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu wordt vergund. Het Nederlandse systeem voldoet al aan de richtlijnen betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter met betrekking tot genetisch gemodificeerde organismen.

**16. Beschrijf de belemmeringen bij de uitvoering van de leden van artikel 6.**

Voor zover bekend zijn er in Nederland geen grote belemmeringen bij de uitvoering van de leden van artikel 6.

**17. Verschaf verdere informatie over de praktische toepassing van de bepalingen over inspraak in besluiten over specifieke activiteiten m.b.t. artikel 6. Bijv. bestaan ​​er statistieken of is er andere informatie beschikbaar over inspraak in besluitvorming over specifieke activiteiten of over besluiten om de bepalingen van dit artikel niet toe te passen op voorgestelde activiteiten voor nationale defensiedoeleinden.**

Sinds 1 juli 2010 is de Nederlandse MER-regelgeving gewijzigd. Medio 2013 is een onderzoek afgerond naar de werking van participatie in de MER-regelgeving (zie de link in paragraaf 18). De hoofdconclusie van dat onderzoek is dat participatie voldoende is geborgd in de huidige MER-regelgeving.

Enkele maatschappelijke organisaties hebben in de publieke consultatie over het verslag opgemerkt dat zij vinden dat er geen sprake is van verbetering van de mogelijkheden tot inspraak voor burgers of milieuorganisaties, terwijl er diverse mogelijkheden zijn geïntroduceerd voor de rechter om besluiten van bestuursorganen ongeschonden door de beroepsprocedure te loodsen (bestuurlijke lus, relativiteitsvereiste, passeren gebreken).

Reactie: Er hebben inderdaad wijzigingen plaatsgevonden. Deze voldoen echter aan het Verdrag (zie ook bijvoorbeeld kamerstukken over de Crisis- en herstelwet en de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II 2011/12), 33135, nr. 7 en Kamerstukken I 2012/13, 33135, nr. E, blz. 2 en Kamerstukken I 2012/13), 32450, nr G).

Een inspreker vraagt aandacht voor de deugdelijke motivering van besluiten.

Reactie: Het motiveren van besluiten is een verplichting die is vastgelegd in artikel 3:46 Awb en dit is een voortdurend aandachtspunt in de praktijk. Het motiveringsbeginsel is één van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur; in de geest van de wet dient een besluit gemotiveerd te worden. In recent herziene wetgeving – zoals de Wet ruimtelijke ordening en de Tracéwet, is hier meer aandacht voor. In die wetten is namelijk vastgelegd dat een verantwoording over de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties zijn betrokken in de besluitvorming verplicht is, waarbij ook de resultaten van die participatie zijn beschreven.

**18. Geef relevante websites, indien beschikbaar:**

[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/06/26/participatie-in-de-uitgebreide-m-e-r-procedure.html>

**ARTIKEL 7**  
  
**19. Noem de passende praktische en/of andere voorzieningen die getroffen worden voor het publiek om in te spreken tijdens de voorbereiding van plannen en programma's betreffende het milieu. Beschrijf de omzetting van de relevante definities in artikel 2 en de non-discriminatie verplichting in artikel 3, negende lid.**  
  
Het stelsel van publieke inspraak bij het opstellen van plannen en programma's is vastgelegd in de uitgebreide publieke inspraakprocedure genoemd in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (zie het antwoord over artikel 6 hierboven). De volgende plannen en programma's betreffende het milieu zijn voorwerp van publieke inspraak:  
- Nationale, provinciale en gemeentelijke milieubeleidsplannen (Wet milieubeheer, hoofdstuk 4 (plannen en programma's));  
- Memorandum over waterbeheer en waterbeheerplannen op nationaal en regionaal niveau (Waterwet);  
- Nationale natuurbeschermingsplannen (Natuurbeschermingswet 1998);  
- Planologische kernbeslissingen (Wet ruimtelijke ordening).  
Meer in het algemeen is het Nederlandse milieubeleid gericht op duurzame ontwikkeling en is gebaseerd op vijf “pijlers”, waarvan er een gericht is op het vergroten van participatie van burgers en bedrijven bij probleemoplossing. Deze pijlers zijn opgenomen in een milieustrategie, het Nationaal milieubeleidsplan.

De Nederlandse aanpak is gebaseerd op het uitgangspunt dat verbetering van het milieu vraagt ​​om een ​​multi-stakeholder aanpak en legt grote nadruk op de verantwoordelijkheid van de overheid. Het ministerie met primaire verantwoordelijkheid voor het milieu is het ministerie van Infrastructuur en Milieu, daarnaast zijn ook andere ministeries betrokken.  
Andere ministeries en decentrale overheden zijn ook op zoek naar manieren om burgers te betrekken bij beleidsontwikkeling. Het toenmalige Nederlandse kabinet zegde toe te zorgen voor een grotere publieke dialoog, om daardoor interesse in interactieve beleidsontwikkeling verder te versterken.  
Alle Nederlandse ministeries zijn verplicht om 10% van nieuw beleid of regelgeving ter internetconsultatie voor te leggen.

**20. Leg uit wat de mogelijkheden zijn voor inspraak bij de voorbereiding van milieubeleid.**

Bij de ontwikkeling van milieubeleid worden doorgaans maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven betrokken door hun de mogelijkheid te geven over concepten mee te praten. Op deze wijze wordt ook al in een vroeg stadium draagvlak gezocht voor nieuw beleid.   
**21. Beschrijf de belemmeringen bij de uitvoering van artikel 7.**  
In hun reactie op het ontwerp-verslag van 2007 gaven Nederlandse NGO’s aan dat het besluitvormingsproces met betrekking tot het milieubeleid in toenemende mate plaatsvindt op EU-niveau. Zij geven aan dat inspraak op dat niveau tamelijk vaak is beperkt tot internetraadpleging, wat onvoldoende is naar hun oordeel. Naar hun mening wordt inspraak ook belemmerd vanwege het vereiste hoge niveau van technische kennis. Het verwerven van de noodzakelijke kennis is lastig en vaak kostbaar. Verder nemen zij een tendens van privatisering in de sector onderzoek waar, wat kan leiden tot belangenverstrengeling. De evaluatie van 2009 bevestigt dit.  
  
**22. Verschaf verdere informatie over de praktische toepassing van de bepalingen over inspraak in besluiten ten aanzien van specifieke activiteiten in artikel 7.**

**23. Geef relevante websites, indien beschikbaar:**

[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)  
[www.internetconsultatie.nl](http://www.internetconsultatie.nl) (Voor bepaalde wetgeving in voorbereiding wordt het publiek via internet geconsulteerd).

**ARTIKEL 8  
  
24. Beschrijf welke inspanningen er gedaan worden om doeltreffende inspraak tijdens de voorbereiding door overheidsinstanties van uitvoerende regelingen en andere algemeen toepasselijke wettelijk bindende regels die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben, te bevorderen. Voor zover van toepassing, beschrijf de omzetting van de relevante definities in artikel 2 en de non-discriminatie verplichting in artikel 3(9).**  
Afgezien van de parlementaire procedure die van toepassing is op de voorbereiding van wetten (advies van de Raad van State, een onafhankelijk adviesorgaan, gevolgd door een parlementaire procedure in de Tweede en Eerste Kamer), voorziet artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer in een uitgebreide inspraak bij de voorbereiding van besluiten die relevant zijn voor het milieu. Dit houdt in dat ontwerpbesluiten worden voorgelegd aan beide Kamers der Staten-Generaal en worden voorgepubliceerd in de Staatscourant. Aan het publiek wordt de gelegenheid geboden om schriftelijke reacties op de ontwerpen in te dienen bij de minister van Infrastructuur en Milieu binnen een in de Staatcourant vermelde termijn van ten minste vier weken. Met deze opmerkingen dient in de verdere procedure rekening te worden gehouden. Lokale overheden, zoals gemeenten en provincies, hebben soortgelijke procedures voor wetgeving binnen hun bevoegdheid.  
  
**25. Beschrijf de belemmeringen bij de uitvoering van artikel 8.**

Voor zover bekend zijn er in Nederland geen grote belemmeringen bij de uitvoering van de leden van artikel 8. Provinciale en gemeentelijke overheden zijn op basis van de Provinciewet en de Gemeentewet verplicht een inspraakverordening op te stellen. In die verordening wordt rekening gehouden met de specifieke regionale of lokale context van inspraak. De inspraakverordeningen zijn vindbaar via de websites van de betreffende overheden en vormen een houvast voor burgers in de besluitvorming. Daarnaast is het basisniveau van inspraak in Nederland verankerd in de Algemene wet bestuursrecht. Specifiek voor milieueffectrapporten geldt in de Wet milieubeheer dat niet alleen belanghebbenden maar een ieder een zienswijze mag indienen.

**26. Verschaf verdere informatie over de praktische toepassing van de bepalingen inzake inspraak op het terrein dat onder artikel 8 valt.**

De Nationale Ombudsman heeft in 2009 een onderzoek gepubliceerd over de kwaliteit van burgerparticipatie in gemeenten. Het onderzoek constateert een herkenbare lijst knelpunten, zoals: de politiek heeft al besloten; burgers worden te laat betrokken; inbreng wordt genegeerd; de gemeente verstrekt geen informatie; door gebrek aan informatie stroken de verwachtingen van burgers niet met de realiteit; de gemeente handelt niet zorgvuldig; de gemeente wil geen gesprek met haar burgers en de gemeente verstrekt onduidelijke of onvolledige informatie. Tegelijk constateert het onderzoek dat er vele initiatieven zijn om deze knelpunten op te lossen, met wisselend succes. De kabinetsreactie DOE-democratie van juli 2013 biedt inzicht in de veranderende maatschappelijke context waarbinnen participatie zich begeeft, en komt met een versnellingsagenda om de transitie naar meer doe-democratie te bevorderen, ondersteunen en versnellen.

**27. Geef relevante websites, indien beschikbaar:**

Alle gemeenten hebben websites die lokale informatie verstrekken. Zoals vermeld onder punt 9 kan de inhoud van websites aanzienlijk verschillen.

<http://www.nationaleombudsman.nl/sites/default/files/rapport2009-180_2.pdf>

<http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2013/07/09/kabinet-overheidsparticipatie-bij-doe-democratie.html>

<http://www.rijksoverheid.nl/regering/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/07/09/brief-tweede-kamer-doe-democratie.html>

**ARTIKEL 9  
  
28. Geef wet-en regelgeving en andere maatregelen die de bepalingen inzake toegang tot de rechter in artikel 9 uitvoeren.**  
(a) Als een verzoek om informatie is afgewezen, ten onrechte geweigerd, onvoldoende is beantwoord of op andere wijze niet is behandeld in overeenstemming met artikel 4 van het Verdrag, voorzien de artikelen 7:1 tot en met 7:10 van de Algemene wet bestuursrecht in een bezwaarprocedure bij de overheidsinstantie die de oorspronkelijke beschikking heeft genomen. De bezwaarprocedure is gratis (art. 7:15).  
Artikel 8:1 van dezelfde wet geldt voor de herzieningsprocedure door een rechtbank. Ten slotte is er een mogelijkheid van beroep tegen de beslissing van de rechtbank. De Raad van State hoort dit beroep (bijlage bij Awb)

(b) Sinds 18 maart 2010 is de Crisis- en herstelwet (Chw) in werking getreden. Per 1 januari 2013 is de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Wab) in werking getreden. De wet beoogt een meer gestroomlijnd en slagvaardig bestuursprocesrecht tot stand te brengen. Uitgangspunt is dat de rechterlijke procedure gericht moet zijn op het definitief beslechten van het geschil (*final dispute settlement*). Dit sluit goed aan bij artikel 9, vierde lid, van het Verdrag van Aarhus: snelle procedures. De belangrijkste wijzigingen die met de Wab hun intrede hebben gedaan, zijn de volgende.

Allereerst is van belang dat het relativiteitsvereiste is gaan gelden voor het hele bestuursprocesrecht. Eerder gold dit vereiste slechts in procedures die onder de Crisis- en herstelwet vielen. Het relativiteitsvereiste (artikel 8:69a Awb nieuw; overgenomen uit de Chw) brengt mee dat de bestuursrechter een besluit niet vernietigt indien strijd bestaat met een (geschreven of ongeschreven) rechtsregel, waar deze regel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Een tweede wijziging is de samenvoeging van de artikelen 6:18 en 6:19 Awb. Het nieuwe artikel 6:19 Awb is een codificatie van jurisprudentie. Het houdt in dat een bezwaar of beroep van rechtswege mede betrekking heeft op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daar onvoldoende belang bij hebben. Het blijft zo voor belanghebbenden mogelijk op te komen tegen het besluit dat het, in de eerder gestarte bezwaar- of beroepsprocedure, bestreden besluit vervangt.  
  
Verder zijn de mogelijkheden om gebreken in een besluit te passeren verruimd (artikel 6:22 Awb). Voorheen kon een besluit in stand worden gelaten, ondanks schending van vormvoorschriften. Onder het nieuwe artikel 6:22 Awb vallen ook geschreven of ongeschreven rechtsregels en algemene rechtsbeginselen. Ook schending van materiële regels kan hiermee worden gepasseerd. Dit kan overigens alleen wanneer aannemelijk is dat belanghebbenden hierdoor niet worden benadeeld.

Tot slot is het bestuursprocesrecht zoveel mogelijk geconcentreerd in de Awb. Voor het antwoord op de vraag welke procedure (bijv. rechtstreeks beroep of eerst bezwaar) bij welke bestuursrechter (al dan niet specifiek aangewezen rechtbank, ABRS, CBB of CRvB) geldt, hoeft dus niet meer in de afzonderlijke bijzondere wetten en proceswetten te worden gekeken. Of er een afwijking is van de hoofdregel van de Awb van bezwaar, beroep bij de rechtbank en hoger beroep tegen besluiten, is voortaan in hoofdzaak te vinden in de hoofdstukken 7 en 8 en de nieuwe bijlagen 1 t/m 3 van de Awb zelf.

Een en ander leidt tot het volgende stelsel van rechtsbescherming als het gaat om milieu-aangelegenheden:

De mogelijkheid om de materiële of formele rechtmatigheid van een besluit, handelen of nalaten aan te vechten overeenkomstig artikel 6 van het Verdrag, wordt voorzien in (de bijlage bij) de Algemene wet bestuursrecht.  
In veel gevallen staat beroep bij de Raad van State open (bijlage bij de Algemene wet bestuursrecht). Dit omvat beroepen tegen besluiten die onderworpen zijn aan de uniforme openbare voorbereidingsprocedure beschreven in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit geldt dus voor besluiten over de in bijlage I genoemde activiteiten en besluiten met een potentieel significant milieueffect, die - zoals hierboven in de paragraaf over de uitvoering van artikel 6 uitgelegd – voorwerp zijn van de voornoemde procedure. Beroep kan worden ingesteld door personen die worden geraakt door het besluit (art. 8:1 en 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht). Het is ook vereist dat zij hebben deelgenomen aan de uniforme openbare voorbereidingsprocedure met betrekking tot het betreffende ontwerpbesluit (art. 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht).

(c) Leden van het publiek kunnen opkomen tegen handelingen of nalatigheden van particulieren of overheidsinstanties die bepalingen van de nationale milieuwetten overtreden. Een ieder kan een bevoegde gezagsinstantie verzoeken om toepassing van bestuursdwang, het opleggen van een dwangbevel, het opleggen van een boete of de intrekking van een vergunning of een ontheffing daarvoor. Als dat verzoek niet adequaat wordt opgepakt, kan een beroep in overeenstemming met de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht worden ingediend.

(d) Bepalingen over effectieve toegang tot de rechter (procedures die voorzien in effectieve rechtsmiddelen, met inbegrip van voorlopige voorziening, en die eerlijk, snel en niet onevenredig kostbaar zijn), zijn ingebed in de bepalingen betreffende de Algemene wet bestuursrecht (artikelen 8:41, 8:51, 8:72, 8:66, 8:67 en 8:81).

(e) Adequate informatie over de toegang tot de rechter is te vinden in de artikelen 3:45 en 6:23 van de Algemene wet bestuursrecht. Verwijdering of vermindering van financiële drempels wordt wettelijk gegarandeerd door een speciale wet inzake juridische bijstand (Wet op de Rechtsbijstand).

(f) Gedurende de vorige verslagperiode (2007-2011) is de wetgeving betreffende de toegang tot de rechter nauwelijks gewijzigd. Er zijn in die periode echter twee nieuwe regels in werking getreden die belangrijk genoeg zijn om hier te vermelden die beide de effectiviteit van het besluitvormingsproces vergroten.  
Ten eerste zien instanties die niet tijdig een besluit nemen zich gesteld voor het feit dat dit wordt beschouwd als een positieve beslissing voor de aanvrager (Lex silencio positivo). Ten tweede kan aan bevoegde gezagsinstanties die niet tijdig een besluit nemen een boete worden opgelegd te betalen aan de aanvrager. Deze wetgeving geldt niet voor alle Nederlandse besluitvorming, maar geldt in het algemeen wel voor de meeste wetgeving inzake milieuvergunningen en milieubesluiten. Maar vergunningen die voortvloeien uit Europese wetgeving inzake de IPPC-richtlijn of de richtlijn betreffende de beoordeling van de gevolgen van bepaalde openbare en particuliere projecten op het milieu zijn uitgesloten van de Lex silencio positivo omdat deze richtlijnen niet het gebruik ervan toestaan.

**29. Beschrijf de belemmeringen bij de uitvoering van de leden van artikel 9.**

Een milieuorganisatie constateert dat er in Nederland een tendens gaande is om meer gebruik te maken van algemene regels in plaats van vergunningen.

Reactie: Deze constatering is juist. De consequentie hiervan is dat er in de praktijk feitelijk minder appellabele besluiten worden genomen die ook niet aan omwonenden bekend worden gemaakt. Daar staat tegenover dat algemene regels doorgaans minder milieubelastende activiteiten betreffen waarvoor een gelijk speelveld bevorderd kan worden en er in vergelijking met een vergunning minder lasten voor bedrijven en overheid veroorzaakt worden en handhaving en toezicht op de naleving van milieuregelgeving worden vereenvoudigd.

Tevens wordt vanuit een milieuorganisatie aangegeven dat een stapeling van maatregelen de toegang tot de rechter bemoeilijkt, en dat er in Nederland een trend zichtbaar is dat vereisten om in beroep te gaan steeds verder worden verhoogd. Verder wordt opgemerkt dat het inschakelen van deskundigen en advocaten wordt bemoeilijkt door de hoogte van de kosten.

Reactie: Het betreft een afweging die de Nederlandse politiek heeft gemaakt en Nederland voldoet nog steeds aan de verplichtingen die uit het Verdrag van Aarhus voortvloeien.

Ook wordt opgemerkt dat de introductie van het relativiteitsvereiste een juridische beperking voor toegang tot de rechter vormt.

Reactie: Dit vereiste houdt in dat de bestuursrechter een besluit alleen kan vernietigen als de regel waarop de eiser zich beroept, strekt ter bescherming van eisers belangen. Deze regel is met de Wet aanpassing bestuursprocesrecht in de Awb verankerd. Deze wijziging kan weliswaar beschouwd worden als een beperking in vergelijking tot de eerder bestaande situatie, maar er is geen sprake van een drempel voor de burger om in beroep te gaan. Wel kan het zijn dat de rechter niet het bestreden besluit(onderdeel) vernietigt, omdat hij van oordeel is dat de norm waarop belanghebbende zich beroept niet strekt tot bescherming van het belang waarin hij getroffen stelt te zijn. Bovendien levert de invoering van het relativiteitsvereiste een bijdrage aan de stroomlijning van besluitvormingsprocessen en is het in overeenstemming met het Verdrag.

Vanuit een maatschappelijke organisatie wordt aangegeven dat de Crisis- en herstelwet de mogelijkheden van beroep op de rechter heeft beperkt, soms aanzienlijk.

Reactie: Er zijn met de Crisis- en Herstelwet een aantal wijzigingen doorgevoerd; echter, het in Nederland gehanteerde stelsel bevat wel degelijk een adequate rechtstoegang conform het Verdrag van Aarhus.

**30. Geef verdere informatie over de praktische toepassing van de bepalingen inzake de toegang tot de rechter op grond van artikel 9, bv. zijn er geen statistieken beschikbaar over toegang tot de milieurechter en zijn er mechanismen voor bijstand om financiële of andere belemmeringen op te heffen of te verminderen m.b.t. toegang tot de rechter?**  
Uitspraken van de rechtbanken en de Raad van State worden op verzoek verschaft. De uitspraken zijn ook toegankelijk via internet: [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) en / of [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl). De zoekfunctie van beide sites is verbeterd. De Raad van State heeft ook een optie om zich te abonneren op digitale persberichten en nieuwe uitspraken.  
Voor de statistieken verwijzen we naar het jaarverslag 2012 van de Raad van State (jaarverslag 2012, Bestuursrechtspraak in cijfers), ook beschikbaar op [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl).  
  
Mechanismen voor financiële bijstand:  
- Het indienen van zienswijzen over ontwerpbesluiten is gratis;  
- In geval van beroep (bestuursrecht) is er geen verplichting om te worden vertegenwoordigd door een advocaat;  
- In Nederland moeten er wel griffierechten aan het gerecht betaald worden. In het geval van milieugeschillen bedragen deze ​​€ 150 voor natuurlijke personen en € 298 voor NGO's. In het geval van beroep moet € 224 c.q. € 448 worden betaald.  
Verder is er een mogelijkheid om rechtsbijstand te ontvangen voor degenen die zich laten vertegenwoordigen door een advocaat (Wet op de Rechtsbijstand). Dit geldt alleen voor personen die zich geen rechtsbijstand kunnen veroorloven. Er zijn specifieke voorwaarden voor deze voorziening. Het geldt ook voor kleine bedrijven en NGO's. Voor NGO's is de voorwaarde dat de totale middelen niet meer mogen bedragen dan € 10.000.

**31. Geef relevante websites, indien beschikbaar:**  
[www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) (uitgebreide site over rechtspraak in Nederland);  
[www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl) (site van de Raad van State, met onder meer arresten);  
[www.milieurechtsbijstand.nl](http://www.milieurechtsbijstand.nl) (site van de Stichting Milieurechtsbijstand Nederland)  
  
  
**32. Indien van toepassing, geef aan hoe de uitvoering van het Verdrag bijdraagt ​​tot de bescherming van het recht van elke persoon van huidige en toekomstige generaties om te leven in een milieu dat passend is voor zijn of haar gezondheid en welzijn.**

Nederland kent een lange traditie van inspraak en bescherming van het milieu. Inspraak is voor het eerst in de jaren ‘60 wettelijk verankerd. De eerste wetgeving gericht op natuurbescherming dateert uit 1928. Vanaf begin jaren ‘70 is wetgeving om de leefomgeving te beschermen voor steeds meer sectoren ingevoerd. Deze wetgeving is in 1986 zoveel mogelijk geïntegreerd in de eerste versie van de Wet milieubeheer. De implementatie van het Verdrag van Aarhus heeft in Nederland op een aantal punten tot verbetering van bestaande wetgeving geleid. Zo is informatie meer openbaar toegankelijk, onder andere via het PRTR-Protocol en de Wet openbaarheid van bestuur.

1. Het voormalige ministerie van VROM was het Nederlandse ministerie betreffende volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer. Sinds 14 oktober 2010 zijn de onderdelen ruimte en milieu samengevoegd met het voormalige ministerie van Verkeer en Waterstaat tot het nieuwe ministerie van Infrastructuur en Milieu. [↑](#footnote-ref-1)