



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 17.02.2006
COM(2006) 81 definitief

2003/0242(COD)

ADVIES VAN DE COMMISSIE

overeenkomstig artikel 251, lid 2, derde alinea, onder c), van het EG-Verdrag over de amendementen van het Europees Parlement op het gemeenschappelijk standpunt van de Raad inzake het voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op EG-instellingen en organen

**HOUDENDE WIJZIGING VAN HET VOORSTEL VAN DE COMMISSIE
overeenkomstig artikel 250, lid 2 van het EG-verdrag**

ADVIES VAN DE COMMISSIE

overeenkomstig artikel 251, lid 2, derde alinea, onder c), van het EG-Verdrag over de amendementen van het Europees Parlement op het gemeenschappelijk standpunt van de Raad inzake het voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op EG-instellingen en organen

1. INLEIDING

Artikel 251, lid 2, derde alinea, onder c), van het EG-Verdrag bepaalt dat de Commissie een advies moet uitbrengen over de amendementen die door het Europees Parlement in tweede lezing worden voorgesteld. De Commissie geeft hieronder haar advies over de 25 amendementen die het Parlement heeft voorgesteld.

2. ACHTERGROND

- Op 24 oktober 2003 heeft de Commissie een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op EG-instellingen en organen (COM(2003) 622 def.) ingediend, die moet worden vastgesteld volgens de medebeslissingsprocedure, zoals bepaald in artikel 251 van het EG-Verdrag.
- Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 29 april 2004 een positief advies over het voorstel uitgebracht.
- Het Europees Parlement heeft op 31 maart 2004 zijn standpunt in eerste lezing vastgesteld.
- De Raad heeft op 18 juli 2005 zijn gemeenschappelijk standpunt vastgesteld.
- De Commissie heeft op 31 augustus 2005 haar mededeling betreffende het gemeenschappelijk standpunt aangenomen.
- Het Europees Parlement heeft op 18 januari 2006 zijn standpunt in tweede lezing vastgesteld.

3. DOEL VAN HET VOORSTEL

Het voorstel heeft ten doel de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake

milieuaangelegenheden – de Gemeenschap is sinds 2005 partij bij dit verdrag¹ - op EG-instellingen en organen toe te passen. Het heeft in het algemeen betrekking op alle openbare instellingen, organen, bureaus of agentschappen die krachtens of op basis van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap werden ingesteld. Waar relevant, bouwt de voorgestelde verordening voort op bestaande bepalingen.

- Wat de toegang tot milieu-informatie betreft (titel II), gaat het in het voorstel hoofdzakelijk over de toepassing van Verordening nr. 1049/2001 op alle communautaire instellingen en organen. Bovendien zijn bepalingen betreffende de organisatie en verspreiding van milieu-informatie opgenomen.
- Volgens de voorgestelde verordening moeten de communautaire instellingen en organen zorgen voor inspraak bij het opstellen van “plannen en programma's betreffende het milieu”, door het publiek in een vroeg stadium te informeren en de mogelijkheid te bieden commentaar te leveren (titel III). Het gaat om plannen en programma's die bijdragen tot of van aanzienlijke invloed kunnen zijn op het bereiken van de doelstellingen van het communautaire milieubeleid.
- Het voorstel bepaalt tot slot dat ngo's die aan bepaalde criteria voldoen, om een interne herziening van “bestuurlijke handelingen” door de desbetreffende instelling kunnen verzoeken in het licht van mogelijke inbreuken op de milieuwetgeving (titel IV). De mogelijkheid tot herziening door het Hof van Justitie is geregeld volgens de artikelen 230 en 232 van het EG-Verdrag.

Richtlijn 2003/4/EG inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en Richtlijn 2003/35/EG inzake inspraak van het publiek in de milieubesluitvorming passen de desbetreffende bepalingen van het Verdrag van Aarhus al toe op het niveau van de lidstaten. Een verwant voorstel voor een richtlijn inzake de toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden is nog in behandeling bij de Raad.

4. ADVIES VAN DE COMMISSIE OVER DE AMENDEMENTEN VAN HET EUROPEES PARLEMENT

4.1. Amendementen die volledig, deels of in beginsel door de Commissie zijn aanvaard

De Commissie aanvaardt amendement 16, dat bepaalt dat de aanvrager uiterlijk binnen 15 werkdagen antwoord moet krijgen wanneer informatie niet bij een bepaalde communautaire instelling of communautair orgaan berust.

Amendement 1, dat “de bevordering van duurzame ontwikkeling” toevoegt aan de doelen van de communautaire milieuwetgeving, wordt *in beginsel aanvaard*. Aangezien de huidige formulering echter nauw aansluit bij de formulering van artikel 174 van het EG-Verdrag, stelt de Commissie voor om het als volgt te formuleren: “De communautaire milieuwetgeving beoogt onder meer bij te dragen tot het behoud, de bescherming en de verbetering van de kwaliteit van het milieu en de bescherming van de menselijke gezondheid, *en aldus bij te dragen tot het bereiken van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling.*”

¹ Besluit van de Raad van 17 februari 2005 betreffende het sluiten, namens de Europese Gemeenschap, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, PB L 124 van 17.5.2005, blz. 1.

Amendement 19 wordt door de Commissie *deels aanvaard*, namelijk alleen de laatste alinea. De formulering van het gemeenschappelijk standpunt betreffende de eis voor publieke inspraak bij de voorbereiding van plannen en programma's betreffende het milieu sluit nauw aan bij de formulering van de verwante bepalingen van het Verdrag van Aarhus, en de Commissie kan het eerste deel van het amendement, dat deze tekst wijzigt, niet aanvaarden. De verlenging van de termijn voor het ontvangen van commentaar bij schriftelijke raadplegingen van vier tot acht weken is aanvaardbaar, aangezien dit overeenkomt met de huidige raadplegingspraktijk van de Commissie. Een kennisgevingsperiode van acht in plaats van vier weken bij de organisatie van bijeenkomsten lijkt echter niet noodzakelijk en kan zelfs contraproductief zijn wanneer het nuttig is om een bijkomende raadplegingsbijeenkomst te organiseren. Daarom kan dit deel niet worden aanvaard.

Amendement 20 inzake de “resultaten van de inspraak van het publiek” kan deels en in beginsel worden aanvaard. De opnemings van “beleid” is niet aanvaardbaar. De rest van het amendement kan in beginsel worden aanvaard en als vijfde lid aan artikel 9 van het gemeenschappelijk standpunt worden toegevoegd. De eis om terdege rekening te houden met de resultaten van het inspraakproces kwam tot uiting in het oorspronkelijke voorstel van de Commissie en komt uit het Verdrag van Aarhus (artikel 7 en artikel 6, lid 8). De eis om het publiek op de hoogte te brengen van de aangenomen plannen en programma's en de overwegingen waarop het besluit is gebaseerd, is geïnspireerd op artikel 6, lid 9, van het Verdrag van Aarhus. Het geven van feedback over de raadpleging komt voorts overeen met de raadplegingsnormen van de Commissie en kan dus in beginsel worden aanvaard. De formulering moet echter worden afgestemd op de formulering in het Verdrag van Aarhus en coherent zijn met de rest van het artikel. Zij moet als volgt luiden: *“Bij het nemen van een besluit over het plan of programma in verband met het milieu houden de communautaire instellingen en organen terdege rekening met de resultaten van het inspraakproces. Zij brengen het in lid 2 bedoelde publiek op de hoogte van het plan of programma, waaronder de tekst daarvan, en van de redenen en overwegingen waarop het besluit is gebaseerd, waaronder informatie over het inspraakproces.”*

De amendementen 26 en 27 betreffende het tijdschema voor de aanpassing van het reglement van orde en de toepassingsdatum kunnen in beginsel door de Commissie worden aanvaard. De Commissie stemt ermee in hiervoor een einddatum, gerekend vanaf de inwerkingtreding, vast te stellen, wat niet in het gemeenschappelijk standpunt is opgenomen. De termijn die in de amendementen van het Parlement is aangegeven, is echter te kort om de administratieve procedures en regelingen van alle communautaire instellingen en organen grondig aan te passen. Bovendien moet de datum van de inwerkingtreding van de aanpassingen van de reglementen van orde (amendement 26) dezelfde zijn als de toepassingsdatum van de verordening (amendement 27). Daarom moet amendement 26 naar de *“toepassingsdatum van deze verordening”* verwijzen en moet amendement 27 voorzien in een toepassingsdatum die rekening houdt met de praktische voorschriften en procedures voor de aanpassing van de administratieve procedures en regelingen in de genoemde instellingen en organen. Een termijn van twaalf maanden vanaf de datum van inwerkingtreding van de verordening lijkt realistisch om aan deze behoefte te voldoen.

4.2. Door de Commissie verworpen amendementen

De Commissie verworpt de amendementen 2 en 7, die erop gericht zijn informatie over “de stand van de procedures met betrekking tot inbreuken op het Gemeenschapsrecht” in de definitie van milieu-informatie op te nemen. Zij verworpt ook amendement 12, dat bepaalt dat dergelijke informatie als milieu-informatie in databanken en registers moet worden

opgenomen. Bijvoorbeeld bevatten de websites van de Commissie en het Hof van Justitie weliswaar informatie over besluiten inzake inbreukprocedures, maar dat is een kwestie van transparantie op horizontaal niveau, zonder dat dit specifiek als “milieu-informatie” wordt behandeld. Voorts maakt de definitie van “milieu-informatie” in het kader van het Verdrag van Aarhus geen melding van een dergelijke categorie.

Amendement 3 betreffende de definitie van “plannen en programma's betreffende het milieu” is niet aanvaardbaar, aangezien het in een overweging zou verwijzen naar de “prioriteiten van het communautaire milieubeleid” die niet in de definitie (artikel 2, lid 1, onder e)) zelf zijn vermeld.

De amendementen 4, 14 en 15 kunnen niet worden aanvaard. Deze amendementen zijn erop gericht het stelsel van uitzonderingen van Richtlijn 2003/4/EG inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie toe te passen op verzoeken om toegang tot milieu-informatie van communautaire instellingen. Het gemeenschappelijk standpunt bouwt voort op Verordening (EG) nr. 1049/2001 inzake de toegang tot documenten, die wordt uitgebreid tot alle communautaire instellingen en organen. De toepassing van Richtlijn 2003/4/EG voor uitzonderingen zou leiden tot twee verschillende, deels overlappende stelsels voor de toegang tot documenten in het algemeen en tot milieu-informatie in het bijzonder. In de praktijk zou dit leiden tot een niet-transparant systeem.

Amendement 5 (en verwante delen van andere amendementen), dat erop gericht is de eis voor inspraak van het publiek uit te breiden tot de voorbereiding van “beleid”, wordt niet aanvaard. Krachtens het Verdrag van Aarhus beschikken de partijen op dit gebied over enige marge. Artikel 7, vierde zin, luidt: “Voorzover passend spant elke Partij zich in om, bij de voorbereiding van beleid betreffende het milieu mogelijkheden te scheppen voor inspraak”. Aangezien het begrip “beleid” moeilijk te omschrijven is, is het niet mogelijk een dergelijke verplichting op een wettelijk bindende manier in een verordening op te nemen.

Amendement 8, dat ook inspraak van het publiek vereist bij de voorbereiding van plannen en programma's die door een communautaire instelling of communautair orgaan worden *gefinancierd*, is niet aanvaardbaar. Het Verdrag van Aarhus verwijst naar inspraak van het publiek wanneer plannen en programma's door overheidsinstanties worden *voorbereid*. Aangaande *activiteiten* die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben overeenkomstig artikel 6 van dat verdrag is inspraak van het publiek vereist inzake het *toestaan* ervan, maar besluiten over de financiering zijn niet aan een dergelijke eis onderworpen. Aangezien het toestaan op het niveau van de lidstaten gebeurt, wordt op dat niveau voor inspraak van het publiek gezorgd. Amendement 9, dat de specifieke uitsluiting van “*bank*”plannen uit de definitie van “plannen en programma's betreffende het milieu” zou schrappen, kan niet worden aanvaard. De Commissie heeft ingestemd met deze verduidelijking, die nu in het gemeenschappelijk standpunt is opgenomen.

Amendement 10 kan niet worden aanvaard. Het zou in de definitie van “milieurecht” en met betrekking tot de bevordering van maatregelen op internationaal niveau, toevoegen dat deze maatregelen ook op “lokale” milieuproblemen gericht zijn. De huidige definitie neemt letterlijk de formulering van artikel 174, lid 1, in dit verband over, die verwijst naar “regionale of mondiale” milieuproblemen, en mag dus niet worden gewijzigd.

Amendement 11 bevat een verplichting om het publiek te informeren over de vindplaats van alle informatie die niet in elektronische vorm beschikbaar is, en over hoe zij kan worden verkregen. Een amendement dat een dergelijke ruime en algemene eis bevat, is voor de Commissie niet aanvaardbaar. In de praktijk bevatten de registers van de instellingen ook

referenties naar documenten die niet in elektronische vorm beschikbaar zijn en naar de bevoegde dienst waar het desbetreffende document kan worden opgevraagd.

Amendement 13 is niet aanvaardbaar. Het bepaalt dat de communautaire instellingen ervoor zorgen dat niet alleen de door hen, maar ook de namens hen samengestelde informatie actueel, nauwkeurig en vergelijkbaar is. Het Verdrag van Aarhus bevat geen verplichting in die zin.

Amendement 17 is niet aanvaardbaar. Het introduceert een nieuw artikel dat communautaire instellingen en communautaire organen die niet onder Verordening (EG) nr. 1049/2001 vallen, toestaat een “redelijke kostenvergoeding” voor het verschaffen van informatie te verlangen. Dit amendement is niet relevant, aangezien Verordening (EG) nr. 1049/2001 krachtens artikel 3 van het gemeenschappelijk standpunt van toepassing is op “communautaire instellingen en communautaire organen” wat de toegang tot milieu-informatie betreft, inclusief de bepalingen betreffende kosten.

De Commissie kan amendement 18 niet aanvaarden: dat voegt “en het leven van de mens” toe aan “bedreiging van de gezondheid” en wil de uit de bedreiging voortvloeiende schade “tot een minimum beperken” in plaats van “beperken”. De formulering in het gemeenschappelijk standpunt komt overeen met die in het Verdrag van Aarhus en Richtlijn 2003/4/EG en het is niet duidelijk waarom een andere formulering moet worden gebruikt.

Amendement 21 wil de termijn om een verzoek om interne herziening van een administratieve handeling in te dienen verlengen van vier weken na het stellen van de handeling tot acht weken. Dit is voor de Commissie niet aanvaardbaar, aangezien een dergelijke lange termijn de procedures kan vertragen en een periode van rechtsonzekerheid kan scheppen. De termijn van vier weken is ook in overeenstemming met het voorstel voor een richtlijn inzake de toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden.

De Commissie kan de amendementen 28 en 29 niet aanvaarden: zij voegen een extra eis voor ngo's toe om een verzoek tot interne herziening te kunnen indienen, namelijk dat zij wetsgetrouw zijn. Een dergelijke eis is voor de communautaire instelling of het communautaire orgaan in kwestie moeilijk te controleren en lijkt niet gerechtvaardigd in het licht van de doelstellingen van de verordening. De Commissie kan tot slot amendement 23 niet aanvaarden: volgens dit amendement moeten behalve ngo's waarvan het uitdrukkelijke hoofddoel het bevorderen van de milieubescherming is, ook ngo's die duurzame ontwikkeling bevorderen een verzoek tot administratieve herziening kunnen indienen. Dit criterium kan erg ruim worden opgevat en het wordt moeilijk om te bepalen welke organen er onder vallen.

5. CONCLUSIE

Overeenkomstig artikel 250, lid 2, van het EG-Verdrag wijzigt de Commissie haar voorstel zoals hierboven uiteengezet.