

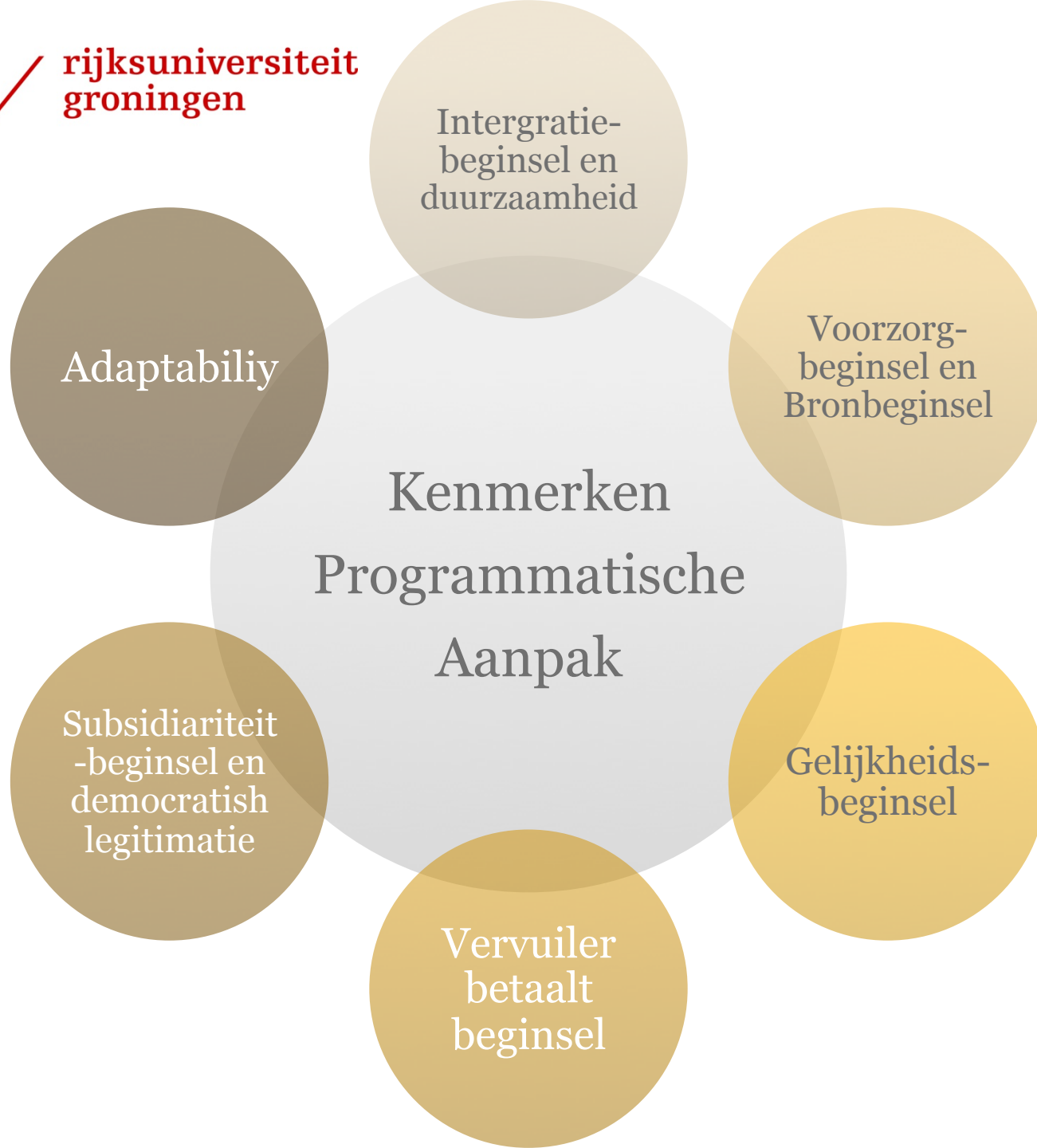


Rechtszekerheid en adaptability onder de programmatische aanpak in het waterrecht

**EEN PLEIDOOI VOOR ONDERZOEK NAAR DE RUIMTE OM
DE DOELTREFFENDHEID VAN DIT INSTRUMENT TE
VERBETEREN EN EEN PLEIDOOI OM DE GROEIENDE
VERGUNNING ZEEPBEL TE STOPPEN***

Dr. Lorenzo Squintani, Rijksuniversiteit Groningen

* Deze presentatie bouwt op Squintani & Van Rijswijk, *Improving legal certainty and adaptability in the programmatic approach* (Forthcoming)





Elementen

1. Richtlijnbevestigingen t.a.v. de actoren die betrokken zijn in de besluitvorming, mede inbegrepen belanghebbenden participatie en de rechtsbescherming hiervan;
2. Richtlijnbevestigingen t.a.v. de inhoud van een plan of programma
 - a. Richtlijnen of verplichtingen t.a.v. specifieke maatregelen
 - b. De relatie tussen de maatregelen en de doelen die een plan of programma moet bereiken
 - c. De deadline om deze doelen te bereiken
3. Richtlijnbevestigingen t.a.v. de evaluatie van de resultaten van een plan of programma
 - a. Monitoring milieukwaliteit
 - b. Monitoring doeltreffendheid van een programma



Ruimte voor verbetering van rechtszekerheid (R) en/of adaptability (A) op EU niveau?

	ACTOREN			
	Overheid		Part. Publ.	
	R	A	R	A
KRW	Nee	Nee	J/N	Nee
NR	Ja	Nee	Ja	Nee
KRM	Nee	Nee	Ja	Nee



Recommendation 1: Directives prescribing a programmatic approach should require and regulate international cooperation in cases of transboundary pollution.

Recommendation 2: Directives prescribing a programmatic approach should regulate access to justice in the form of direct actions.

Recommendation 3: Directives prescribing a programmatic approach shall require public participation in conformity with Article 7 of the Aarhus Convention, especially by ensuring that the public can participate before the publication of a draft programme.

Recommendation 4: Directives prescribing a programmatic approach shall have explicit provisions on mandatory requirements. Only when this is not possible can a reference be made to external pieces of legislation which include such mandatory requirements.

Recommendation 5: Before employing the instrument of a programmatic approach in other environmental directives, it is necessary to undertake empirical studies on the effects that merely and supplementary programmatic approaches have on the effectiveness of those directives that prescribe them.

Recommendation 6: Directives prescribing a programmatic approach to achieve quality standards by a given date shall link the material goals to derogation possibilities, under which member states' discretionary power is limited by specific requirements.

Recommendation 7: Directives prescribing a programmatic approach to achieve quality standards by a given date shall also regulate the redress of exceedances.

Recommendation 8: Directives prescribing a programmatic approach to redress exceedances shall regulate which values other than environmental values can be taken into account to establish the date by which an exceedance will be redressed and to what extent such other values can be taken into account.

Recommendation 9: When indirect actions are allowed under a programmatic approach, the EU legislator shall establish mechanisms capable of protecting the legitimate expectations created under the programme.

Recommendation 10: Directives prescribing a programmatic approach should establish clear requirements to assess the status of the environment and the effectiveness of programmes. Such requirements should be based on the best monitoring techniques available and updated automatically.



Benut Nederland deze ruimte? (Aanb. 2)

- › Is bezwaar en beroep tegen het plan mogelijk?
 - Waterplan & PAS → Nee
 - Tegen waterplannen en PAS staat geen bestuursrechtelijke rechtsbescherming open
 - Straks: Omgevingswet
 - Afhankelijk van het hebben van externe bindende kracht



Benut Nederland deze ruimte? (Aanb. 3)

- › Is de participatie van het publiek effectief?
 - Waterplan & PAS: De jure **Ja**, de facto **Nee**
 - Artikel 4, lid 1 Waterbesluit & Artikel 19 kg, lid 6 Nbw 1998 → Afdeling 3.4 Awb (Uniforme openbare voorbereiding)
 - Artikel 4, lid 3 Waterbesluit (ad hoc implementatie overige delen Artikel 14 KRW) – Geldt niet voor KMS
 - Straks: Omgevinswet: De jure **Ja**, de facto **Nee**
 - Artikel 16.26 → Afdeling 3.4 Awb (Uniforme openbare voorbereiding)
 - Ad hoc implementatie overige delen Artikel 14 KRW(?)



Benut Nederland deze ruimte? (Aanb. 5)

- › Is het gebruik van een zuiver programmatie gebaseerd op vooronderzoek? Nee
 - Waterplan
 - Niet toegestaan onder KRW en wellicht ook niet onder KRM
 - PAS
 - Toegestaan onder Nitraterichtlijn
 - Niet toegestaan onder Habitatsrichtlijn, tenzij wordt voldaan aan Artikel 6(4) HR.
 - Omgevingswet
 - Niet toegestaan onder KRW, HR, en (wellicht) ook niet onder KRM en Richtlijn luchtkwaliteit (zie ClientEarth **r.o.**)



De Weser zaak en zijn spillover - 1

- › R.o. 31: “...anders dan de Bondsrepubliek Duitsland en de Nederlandse regering hebben gesteld, pleiten ervoor dat deze bepaling een dwingend voorschrift behelst...”
- › R.o. 43: “...artikel 4, lid 1, onder a), van richtlijn 2000/60 (...) rechtsgevolgen sorteert in iedere fase van de procedure die door die richtlijn wordt voorgeschreven.”
- › r.o. 44-46: Artikel 4, lid 7 is slechts van toepassing indien alle praktische maatregelen zijn genomen om de negatieve effecten op de toestand van het betreffende waterlichaam tegen te gaan. (Mitigeren)
- › R.o. 50: “...behoudens indien een afwijking wordt toegestaan, iedere achteruitgang van de toestand van een waterlichaam moet worden voorkomen, ongeacht de planning op langere termijn volgens de beheersplannen en maatregelenprogramma’s.”



De Weser zaak en zijn spillover - 2

- › Sluit jij 100% uit dat de hoofdregel uit het Weser arrest van toepassing is onder de Kaderrichtlijn marine strategie?
- › Sluit jij 100% uit dat de hoofdregel uit het Weser arrest van toepassing is onder de Richtlijn luchtkwaliteit?



Naar een vergunning zeepbel?

- › Als er geen zekerheid is t.a.v. de verenigbaarheid van de programmatische aanpak onder de KRW, de KRM, de HR, maar ook de RLK, dan...
- › **LET OP!**
- › Besluiten en uitspraken die in strijd zijn met EU-richtlijnen en die niet open stonden voor rechtsbescherming lopen risico's tav het verkrijgen van het **gezag van gewijsde** (denk aan Emmot, Kempter en C-137/14 zaken)
- › **Vertrouw en dus geld rusten op drijfzand!**



Conclusie: is er nog tijd om de vergunning zeepbel te voorkomen?

Ja, mits:

1. PAS tav N-2000 wordt stopgezegd
2. Waterplannen snel worden aangepast
3. NSL stopt in december 2015
4. De doeltreffendheid van de PA en zijn toelaatbaarheid onder EU-recht wordt onderzocht