

Publieke consultatie implementatie Verdrag van Aarhus

Mede namens de Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines (www.nlvow.nl) doe ik u hierbij enige opmerkingen toekomen bij het concept “Uitvoeringsverslag Verdrag van Aarhus”. De uitnodiging daartoe bereikte mij via de heer Rob Rietveld, deelnemer aan het OIM. Vooraf: zowel de NLVOW als ik persoonlijk hebben het conceptverslag vooral gelezen vanuit onze kennis van, en ervaring met, beleid en besluitvorming op het gebied van windenergie, zowel landelijk, als provinciaal en gemeentelijk.

In de toelichtende email wordt opgemerkt dat het verslag dient aan te geven hoe het Verdrag is omgezet in nationale wet- en regelgeving en dat er daarnaast ook praktische informatie kan worden verschaft over de uitvoering. En voorts dat het om een aanbouwdocument gaat en dat de lengte beperkt is tot maximaal 13.000 woorden.

Mijn belangrijkste opmerking – in feite: kritiek – is dat het conceptrapport eenzijdig de nadruk legt op de implementatie van de bepalingen van het Verdrag in nationale wet- en regelgeving en dat praktische informatie over de uitvoering zeer beperkt is of zelfs geheel ontbreekt. Voor dat laatste: zie de paragrafen 16, 17, 22, 25, 26, 29 en 32 die geheel blanco zijn. In de toelichtende email wordt gesuggereerd dat het verschaffen van praktische informatie over de uitvoering optioneel is (“kan”), terwijl informatie over implementatie in nationale wetgeving een verplichting is (“dient”). Echter, die interpretatie vindt geen steun in Besluit 1/8 inzake de rapportageplichten van de partijen bij het Verdrag. In artikel 1 van dat Besluit staan informatie over implementatie en informatie over uitvoering gelijkwaardig naast elkaar staan. En dus geldt de verplichting om informatie te verschaffen conform het format dat aan Besluit 1/8 is gehecht in gelijke mate voor informatie over implementatie in wet- en regelgeving als voor informatie over uitvoering in de praktijk. Gemakshalve reproduceer ik artikel 1 aan het slot van deze notitie.

Het komt mij voor de door mij geconstateerde omissies tot de conclusie moet leiden dat het conceptverslag niet voldoet aan de eisen van Besluit 1/8.

Daarnaast heb ik nog een enkele opmerking met een meer beperkte strekking.

1. Soms lijkt een tekstgedeelte niet passend bij de vraag. Zie bijvoorbeeld paragraaf 1 met een vraag over de voorbereiding van het rapport - gevolgd door een antwoord dat gaat over de implementatie van het Verdrag met slechts een korte reactie aan het eind op de vraag die hier aan de orde is. Waarbij dan ook nog eens niets wordt gezegd over de rol van overheden, terwijl daar wel naar wordt gevraagd.
2. Er zijn passages waarin uitvoerig wordt ingegaan op de moeilijkheden die de Nederlandse wetgever heeft ondervonden bij het redigeren van uitvoeringswetgeving. Zie bijvoorbeeld paragraaf 8 dat enkel handelt over obstakels in het wetgevingsproces en over de door Aarhus toegenomen complexiteit van de Nederlandse wet- en regelgeving. Ik wil die problemen niet bagatelliseren, maar ik vraag mij af wat het belang is ze uit te meten in een internationaal forum.
3. En tenslotte, enige vorm van zelfevaluatie en zelfkritiek ontbreekt. Zo zou het passen om in de paragrafen over artikel 5 ook het tegengeluid te laten horen dat de Nationale Ombudsman heeft vastgesteld dat voor windenergie de overheid eenzijdige informatie naar buiten bracht, terwijl in de paragrafen over artikel 9 het al even passend is te erkennen dat de Crisis- en Herstelwet de mogelijkheden van beroep op de rechter heeft ingeperkt, soms aanzienlijk.

4. Ik vraag mij af waarom besloten is het Verdrag niet van toepassing te verklaren op de nieuwe Nederlandse gemeente in de Caribische Zee, althans zo lees ik de opmerking aan het slot van de tekst bij paragraaf 2. Waarom hebben de inwoners van Bonaire, St. Eustatius en Saba minder aanspraak op de waarborgen van het Verdrag dan de inwoners van - bijvoorbeeld - Annerveenschekanaal, Zijpe of Schettens?

Dit is de eerste keer dat ik kennis neem van een Aarhus uitvoeringsverslag en ik ben dus niet bekend met de gewoontes en verwachtingen ter zake. Als onbevangen burger is mijn conclusie dat het conceptverslag volstaat als het enkel zou gaan om de formele realiteit van wet- en regelgeving, maar dat het onder de maat is als daarnaast ook de materiële realiteit van de praktijk aan bod moet komen. En als betrokken burger voeg ik daar nog aan toe dat juist in het Verdrag van Aarhus die materiële realiteit centraal staat: het gaat om de praktijk en niet om de letter. In die optiek zijn wet- en regelgeving een middel en is de praktijk het doel. Daarom schiet, in mijn ogen, het conceptrapport te kort: middel lijkt tot doel verheven te zijn.

Tenslotte, vanuit mijn beperkte ervaring - windenergie - constateer dat de problemen met het Verdrag van Aarhus juist liggen in de uitvoeringspraktijk en niet bij wet- en regelgeving. Vandaar dat de NLVOW voornemens is een klacht tegen de Staat der Nederlanden in te dienen bij het Compliance Committee van het Verdrag, niet zozeer vanwege gebreken in wet- en regelgeving, maar vooral omdat de uitvoeringspraktijk niet voldoet aan de eisen van het Verdrag. Soortgelijke klachten in Ierland en het Verenigd Koninkrijk werden gegrond verklaard.

Prof. dr. A.W. Koers
Emeritus hoogleraar Universiteit Utrecht

Bittenserpaed 6
8744EZ Schettens
Email: a.w.koers@gmail.com

Artikel 1

Requests each Party to submit to the secretariat, in advance of the second ordinary meeting of the Parties, or in advance of the first ordinary meeting of the Parties following the entry into force of the Convention for that Party, whichever is the later, a report on:

(a) The necessary legislative, regulatory or other measures that it has taken to implement the provisions of the Convention; and

(b) Their practical implementation,

in accordance with the format set out in the annex to this decision;