

December 2008

### **'Nationale koppen' op Europese milieuriichtlijnen geoorloofd?**

#### **Vraag:**

In onze gemeente vroegen wij ons af in hoeverre de Nederlandse wetgevers milieuriichtlijnen die in Europa zijn vastgesteld strenger mogen implementeren. Van ambtenaren bij een Franse overheid waar wij wel eens mee samenwerken horen we vaak dat er andere regels gelden voor hen, terwijl de Europese richtlijn die moest worden omgezet voor iedereen hetzelfde was. Hoever mag de Nederlandse overheid gaan?

#### **Antwoord:**

Op basis van het EG-verdrag mogen nationale lidstaten in sommige gevallen inderdaad verder gaan dan wat een Europese milieuriichtlijn voorschrijft. De Europese milieuriichtlijnen geven in de meeste gevallen de minimale eisen of normen die in de lidstaten moeten worden overgenomen, en niet de maximale vereisten. Dit wordt minimumharmonisatie genoemd, wat vooral voorkomt op die terreinen waar weliswaar een zekere Europese normstelling noodzakelijk is, maar waar een uniforme norm niet echt nodig is in de ogen van de Europese wetgevers (Europese Commissie, Europees Parlement en de Europese ministers uit de lidstaten).

In deze gevallen hebben de nationale wetgevende instellingen in alle Europese lidstaten relatief grote bevoegdheden om strenger te zijn dan wat 'Europa' voorschrijft. Deze strengere implementatie dan vereist moet wel aan de Commissie worden genotificeerd.

#### **Bepalingen EG-verdrag**

De artikelen uit het EG-verdrag waarin dit staat verankerd zijn art. 175 en 176. In dit antwoord zal niet uitgebreid in worden gegaan op deze artikelen. Verwijzingen voor goede literatuur hieromtrent vindt u onderaan deze pagina.

Binnen het Europese recht is striktere implementatie dan een Europese richtlijn zelf toegestaan, voor onder meer richtlijnen voor milieumaatregelen die gebaseerd zijn op artikel 175 van het EG-verdrag. Het EG-verdrag stelt in artikel 176 dat strengere nationale normen dan de Europese normen voor milieubescherming geoorloofd zijn. De verdergaande nationale milieumaatregelen moeten echter verenigbaar zijn met het EG-verdrag en zijn dus alleen toegestaan wanneer de overige verdragsbepalingen zich hier niet tegen verzetten. Zo mag de strengere nationale milieuwetgeving niet in strijd komen met de bepalingen van het vrije goederenverkeer (artikel 28 EG e.v.).

Gedurende de huidige regeringsperiode is de discussie over nationale koppen op Europese regelgeving vaak gevoerd en heeft ook wel eens tot verwarring geleid. Vooral de leden van de Eerste Kamer hebben recent benadrukt dat zij niet meer willen zien dat in een wetsvoorstel voor de implementatie van een Europese richtlijn, kaderbesluit of verordening iets meeloopt (een onderdeel van het wetsvoorstel) dat verder gaat of méér omvat dan wat de Europese richtlijn voorschrijft. Deze alertheid is het gevolg van signalen van overheden over hoge administratieve en andere lasten.

#### **Recent voorbeeld: implementatie richtlijn milieuaansprakelijkheid**

Het meest recente voorbeeld van een kop op de implementatiewetgeving van een Europese richtlijn is het amendement van Tweede Kamerlid Diederik Samsom op de implementatiewet voor de richtlijn Milieuaansprakelijkheid. Bij de implementatie van de richtlijn Milieuaansprakelijkheid in de Wet milieubeheer wilde VROM de richtlijn in eerste instantie 'één op één' overnemen. Kamerlid Samsom diende echter een amendement in dat heeft geleid tot het opnemen van delegatiebepaling in de wet, die inhoudt dat in een algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat de reikwijdte van de richtlijn wordt uitgebreid met behulp van een AMvB. Hierdoor kunnen er als dat nodig wordt gevonden andere en meer typen bedrijven onder de reikwijdte van deze wet worden geschaard. De Europese richtlijn verplicht dit niet.

#### **Reacties en disclaimer:**

Van de informatie in dit document mag onbeperkt gebruik worden gemaakt, mits de bron wordt vermeld. Opmerkingen over de inhoud en suggesties voor aanvullingen zijn van harte welkom op [info@europadecentraal.nl](mailto:info@europadecentraal.nl). Aan dit document is de grootst mogelijke zorg besteed, maar Europa decentraal kan niet instaan voor de juistheid van de informatie en aanvaardt geen aansprakelijkheid voor mogelijke vervolgschade door het gebruik ervan.

## *praktijkvraag*

De nieuwe titel aan hoofdstuk 17 van de Wet milieubeheer die de richtlijn milieuaansprakelijkheid implementeert is titel 17.2, genaamd 'maatregelen bij milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan'.

---

Geamendeerde artikel in de Wet milieubeheer:

Artikel 17.7

Deze titel is van toepassing op:

- a. milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan die wordt veroorzaakt door:
  - 1°. activiteiten als bedoeld in bijlage III bij EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid;
  - 2°. **andere bij algemene maatregel van bestuur aangewezen activiteiten;**
- b. milieuschade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats of een onmiddellijke dreiging daarvan die wordt veroorzaakt door een andere activiteit dan bedoeld onder a, onderdeel 1°, indien degene die de activiteit verricht schuld of nalatigheid kan worden verweten.

---

Het voornaamste doel van de Europese richtlijn is het voorkomen en herstellen van milieuschade vanuit het principe dat de vervuiler betaalt en het standaardiseren van regels over milieuaansprakelijkheid in de gehele EU. Specifieker heeft deze richtlijn het voorkomen en herstellen van milieuschade aan natuurlijke habitats en flora- en faunasoorten die op EU-niveau worden beschermd door de Vogel- en Habitatrichtlijnen, en het beschermen van de wateren die vallen onder de Kaderrichtlijn Water tot doel. De Richtlijn biedt daarnaast een opsomming van (potentieel) vervuilende activiteiten waarvoor de veroorzakers mogelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld. Dit betreft bijvoorbeeld het lozen van zware metalen in water en lucht en de uitstoot van gevaarlijke chemicaliën. Ook bodemvervuiling met een potentieel risico op het schaden van de menselijke gezondheid is onder milieuschade gevat.

### **Oproep aan decentrale overheden**

Uit vragen die bij Europa decentraal binnen komen, blijkt dat er behoefte is aan verheldering over wanneer een strengere implementatie wel of niet is toegestaan. Decentrale overheden komen vaak pas met extra nationale eisen in aanraking, als de wet al is aangenomen.

Wij zijn op zoek naar voorbeelden van provincies, gemeenten of waterschappen die ervaring hebben met extra strenge Nederlandse eisen bovenop Europese regelgeving. Ofwel tijdens het implementatietraject, of bij de uitvoering van een Nederlandse wet waarmee Europees recht is geïmplementeerd. Mocht u hier een voorbeeld van kennen zowel in positieve of in negatieve zin, dan horen wij dat graag. Alle informatie wordt uiteraard vertrouwelijk behandeld. U kunt contact opnemen met Lisa Vermeer via [l.vermeer@europadecentraal.nl](mailto:l.vermeer@europadecentraal.nl) of 070 3381097.

### **Meer informatie:**

[Column op VROMtotaal](#) over het amendement Samsom

[Website Europa decentraal](#) over decentrale overheden en milieubeleid

[Website Europa decentraal](#) over milieuaansprakelijkheid

[Onderzoek](#) van het ministerie van Economische Zaken over nationale koppen uit 2006

### **Literatuur**

European Environmental Law, 3rd edition. J.H. Jans en H.H.B. Vledder. Europa Law Publishing, 2008.