

Februari 2010

## Wanneer krijgen waterschappen te maken met Europese water- en milieurichtlijnen?

### Vraag

Bij het waterschap zijn wij ons ervan bewust dat veel nationale milieu- en waterregelgeving zijn oorsprong vindt in Brussel. Maar wanneer krijgen wij als overheid met de achterliggende Europese richtlijnen te maken?

### Antwoord

Waterschappen kunnen met de Europese wetteksten (zoals richtlijnen) te maken krijgen als iemand zich beroept op rechtstreeks werkende bepalingen, en van mening is dat de nationale regelgeving hiermee in strijd is. Hiervan kan sprake zijn als Europese richtlijnen niet, te laat of onjuist zijn omgezet in nationale wetgeving. Echter, ook als de bepalingen wel goed zijn omgezet kan een derde zich op de rechtstreekse werking van de Europese richtlijn beroepen.

### Uitleg

De omvang van het Europese water- en milieurecht is aanzienlijk. Dit heeft gevolgen voor de beheerspraktijk van waterschappen, maar ook andere beleidsterreinen raken de praktijk van waterschappen. Voorbeelden hiervan zijn de INPSIRE-richtlijn over geo-informatie, nitraatregelgeving, de richtlijn milieuaansprakelijkheid en de recente regelgeving op het gebied van klimaatverandering.

Europees milieubeleid krijgt over het algemeen vorm in richtlijnen, denk aan de Kaderrichtlijn Water, de richtlijn stedelijk afvalwater en de richtlijn over industriële emissies. Richtlijnen moeten, nadat ze zijn aangenomen door het Europees Parlement en de Europese ministers voor milieu, worden omgezet in nationale wetgeving om het beoogde resultaat ervan te bereiken. Dit kan middels een implementatiewet, een wijziging van een wet, besluit of ander type algemeen verbindend voorschrift. De deadline voor deze omzetting ligt meestal anderhalf a twee jaar na de vaststelling van de richtlijn in Brussel.

### *Omzetting Europese richtlijnen*

Het is de taak van de nationale wetgever (de ministeries) om Europese richtlijnen correct om te zetten in nationale wetgeving. Het Europese recht laat het aan de lidstaten op welke manier zij decentrale overheden wel of niet wil betrekken bij het omzetten van Europees recht. Vaak worden de decentrale overheden of uitvoeringsinstanties geconsulteerd bij het omzetten van regelgeving, maar dit is niet verplicht. Echter, artikel 4 lid 3 van het Verdrag van de EU over gemeenschapstrouw en jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU brengt met zich mee dat decentrale overheden zelf verantwoordelijk zijn voor het correct toepassen van het Europees recht.

Burgers kunnen, onder bepaalde voorwaarden, via het nationale recht decentrale overheden aansprakelijk stellen voor schade als gevolg van inbreuk op het Europese recht. Ook andere overheden, bijvoorbeeld een gemeente, kan als derde belanghebbende een bezwaar aantekenen tegen een bepaalde vergunningverlening met een beroep op Europese richtlijnbeoordelingen. Als Europese richtlijnen niet, te laat of onjuist zijn omgezet in nationale wetgeving, dan zijn waterschappen vervolgens zelf verantwoordelijk voor de juiste toepassing van de richtlijnbeoordelingen. Alertheid op de omzetting van Europese regels is voor waterschappen van belang, aangezien het niet vanzelfsprekend is dat richtlijnen op tijd worden omgezet. De Zwemwaterrichtlijn bijvoorbeeld is pas onlangs volledig omgezet, terwijl het proces op 24 maart 2008 voltooid had moeten zijn. Waterschappen kunnen zich in het geval van een klacht echter niet verschuilen achter de nalatigheid van de centrale overheid.

Ondanks het feit dat decentrale overheden zelf inspanningen moeten leveren om op de hoogte te zijn van het Europese recht, ziet de centrale overheid het tot haar taak er aan bij te dragen dat het besef van de Europese invloed en de ingrijpende betekenis ervan bij de decentrale overheden wordt bevorderd. De oprichting van Kenniscentrum Europa decentraal in 2002 vloeit hier uit voort.

### 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*

### *Rechtstreekse werking*

Als waterschappen te maken krijgen met een beroep op Europees milieurecht omdat de nationale regelgeving hiermee in strijd zou zijn, krijgen waterschappen te maken met het mechanisme van de rechtstreekse werking van Europees recht. Rechtstreeks werkende richtlijnbepalingen geven burgers rechten waarop zij zich kunnen beroepen bij een nationale rechter.

Uit eerdere uitspraken blijkt dat er twee criteria zijn voor rechtstreekse werking, waarover het laatste woord echter nog niet is gezegd. Ook de manier waarop door onder meer waterschappen omgegaan dient te worden met rechtstreeks werkende richtlijnbepalingen, is nog niet uitgespeld. Het eerste criterium houdt in dat bepalingen onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn. Denk hierbij aan Europese grenswaarden ter bescherming van de menselijke gezondheid en nauwkeurige voorwaarden voor milieubelastende producten. Het tweede criterium betreft de onvoorwaardelijke en voldoende nauwkeurige grenzen van de beoordelingsvrijheid die de bepaling met zich mee brengt.

Het meest recente voorbeeld van een beroep op dit criterium betreft het arrest Janacek waarin het Hof bepaalde, in grove lijnen, dat ondanks de ruime beoordelingsmarge die lidstaten hebben bij het vaststellen van actieplannen, burgers zich er wel op kunnen beroepen dat er in de actieplannen afdoende maatregelen worden getroffen om luchtvervuiling te verminderen.

Het Van Gend & Loos-arrest vormt de basis voor het mechanisme van rechtstreekse werking, maar of een bepaling uit de richtlijn rechtstreeks werkt, wordt per geval door een nationale rechter en uiteindelijk door het Hof van Justitie van de EU bepaald. Alvorens te bekijken of een bepaling rechtstreeks werkt, een lange procedure waarmee uiteindelijk de rechter én het waterschap kunnen worden verplicht om de nationale wetgeving opzij te schuiven, kan worden gekeken of het probleem niet op te lossen is door de nationale wet zodanig uit te leggen dat deze zo veel mogelijk verenigbaar is met de doelstelling van de Europese richtlijn.

### **Relevante publicaties**

Meer informatie over de omzetting staat in de publicatie '[EG-recht en de praktijk van het waterbeheer](#)', p. 41 – 48. Meer informatie over rechtstreekse werking is te vinden in de publicatie '[Europees milieurecht in de Lage Landen](#)', p. 131-150 en in het factsheet '[Rechtstreekse werking van bepalingen uit Europese richtlijnen: Regels en Risico's](#)' van Europa decentraal.

### **Meer informatie op de website van Europa decentraal**

[Aansprakelijkheid](#) van de decentrale overheid

[Doorwerking](#) van Europees recht

[Rechtstreekse werking](#) van milieuwetgeving

[Dossier Milieu](#)