

Brussel, 4.4.2019
COM(2019) 149 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid 2019: een Europa dat zijn burgers
beschermt en hun levenskwaliteit verbetert**

{SWD(2019) 111 final} - {SWD(2019) 112 final} - {SWD(2019) 113 final} -
{SWD(2019) 114 final} - {SWD(2019) 115 final} - {SWD(2019) 116 final} -
{SWD(2019) 117 final} - {SWD(2019) 118 final} - {SWD(2019) 119 final} -
{SWD(2019) 120 final} - {SWD(2019) 121 final} - {SWD(2019) 122 final} -
{SWD(2019) 123 final} - {SWD(2019) 124 final} - {SWD(2019) 125 final} -
{SWD(2019) 126 final} - {SWD(2019) 127 final} - {SWD(2019) 128 final} -
{SWD(2019) 129 final} - {SWD(2019) 130 final} - {SWD(2019) 131 final} -
{SWD(2019) 132 final} - {SWD(2019) 133 final} - {SWD(2019) 134 final} -
{SWD(2019) 135 final} - {SWD(2019) 136 final} - {SWD(2019) 137 final} -
{SWD(2019) 138 final} - {SWD(2019) 139 final}

1. Hiaten in de uitvoering van het milieubeleid kosten de Europese burger circa 55 miljard EUR per jaar

De uitvoering van het milieubeleid en de milieuwetgeving van de EU is essentieel voor een gezonde omgeving. Om enerzijds goede milieuresultaten voor de burgers te kunnen realiseren en anderzijds een gelijk speelveld voor marktdeelnemers te bewaren en kansen voor sociale en technologische innovatie en economische ontwikkeling te scheppen, is het van cruciaal belang dat de kloof tussen wat er is afgesproken en wat er daadwerkelijk wordt uitgevoerd, wordt overbrugd. Volgens een nieuwe studie zullen bestaande hiaten in de uitvoering van actueel milieubeleid de samenleving jaarlijks circa 55 miljard EUR gaan kosten¹.

De evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid is gericht op verbetering van de uitvoering van het Europese milieubeleid en de Europese milieuwetgeving door vast te stellen waardoor hiaten in de uitvoering worden veroorzaakt en door systematische belemmeringen voor de integratie van milieuaspecten op verschillende beleidsterreinen aan te pakken. In de evaluatie worden de belangrijkste uitdagingen voor elk van de lidstaten in kaart gebracht, alsmede de bestaande goede praktijken en punten die zeer goed zijn verlopen.

Het eerste pakket van de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid werd aangenomen in februari 2017². Sinds dit pakket werd aangenomen, hebben veel lidstaten naar aanleiding van de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid een nationale dialoog opgezet over de belangrijkste thema's uit hun verslagen. In veel gevallen zijn daarbij regionale en lokale autoriteiten en de belangrijkste belanghebbenden betrokken. Bovendien zijn verschillende sectorspecifieke dialogen opgezet. Kort nadat het eerste pakket werd aangenomen, is een TAIEX-EIR-peer-to-peer-programma gelanceerd om lidstaten, regio's en gemeenten in de gelegenheid te stellen van elkaar te leren en samen hun uitvoeringspraktijken te verbeteren³.

Dit pakket omvat deze mededeling, een bijlage met de belangrijkste prioritaire acties, een beleidsachtergronddocument en 28 landenrapporten met de stand van uitvoering voor wat betreft de belangrijkste gebieden en doelstellingen van het pakket van milieuvoorschriften van de EU, alsook de belangrijkste uitdagingen en kansen voor de lidstaten.

Inbreukprocedures blijven een belangrijk instrument om de correcte uitvoering van wettelijke verplichtingen te waarborgen⁴. Daarom wordt in de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid geen afbreuk gedaan aan handhavingsacties van de Commissie uit hoofde van de Europese verdragen, onder toezicht van het Hof van Justitie van de Europese Unie⁵. De evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid is een manier om de naleving van de milieuwetgeving van de EU te verbeteren door de oorzaken van een slechte uitvoering bij de wortel aan te pakken en een meer doeltreffende toepassing te bevorderen. De lidstaten moeten daartoe in ieder geval de prioritaire acties snel en doortastend uitvoeren.

Het pakket is een graadmeter voor de stand van uitvoering van het milieubeleid per januari 2019. Het heeft als doel de samenwerking tussen overheidsinstanties en belanghebbenden te bevorderen om tot pasklare oplossingen te komen, waarmee hiaten in de uitvoering doeltreffender kunnen worden aangepakt. De landenrapporten van 2019 bevatten ten opzichte van 2017 ook verschillende nieuwe thema's. Deze vormen vooral een antwoord op de feedback die in de eerste cyclus verkregen is van de lidstaten, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en verschillende belanghebbenden, en betreffen: klimaatverandering, invasieve uitheemse

¹ COWI en Eunomia, 'Costs of not implementing EU environmental law', 2019.

² [COM\(2017\) 63](#).

³ [TAIEX-EIR Peer to Peer](#).

⁴ [COM\(2016\) 316](#).

⁵ De in deze mededeling en bijlage gepresenteerde bevindingen wat betreft de specifieke lidstaten zijn gebaseerd op de informatie waarover de Commissie voor de goedkeuring ervan beschikte, en doen geen afbreuk aan eventueel door de Commissie na die datum te nemen acties.

soorten, industriële emissies en chemische stoffen, alsook nieuwe informatie. Niettemin komen de rapporten inhoudelijk in grote lijnen overeen met de evaluatierapporten over de uitvoering van het milieubeleid uit 2017.

2. De stand van uitvoering: belangrijkste prioriteiten

2.1. Omvorming van de Unie tot een circulaire, hulpbronnenefficiënte, groene en concurrerende koolstofarme economie

De overgang van een lineaire naar een circulaire economie biedt de mogelijkheid van een **duurzamere economie**, waarbij de overstap wordt gemaakt naar een model waarin producten, materialen en hulpbronnen zo lang mogelijk worden behouden en gebruikt. Goede afvalpreventie en goed afvalbeheer vormen een essentiële bouwsteen van de circulaire economie. Zij helpen voorkomen dat afval negatieve gevolgen heeft voor het milieu en de gezondheid en maken een efficiënte toepassing ervan mogelijk.

Sinds 2017 heeft de Commissie haar Actieplan voor de circulaire economie⁶ verder uitgevoerd met onder andere de publicatie van de Europese strategie voor kunststoffen in een circulaire economie in het kader van het pakket circulaire economie uit 2018⁷ en de goedkeuring van de wijzigingen op de afvalstoffenwetgeving door de medewetgevers⁸. Daarnaast



heeft de Commissie een toezichtkader voor de circulaire economie⁹ goedgekeurd. Met dit nieuwe instrument kunnen beleidsmakers goede praktijken vaststellen en prioriteit geven aan gebieden waar meer actie nodig is. Een nieuwe mededeling uit oktober 2018 over een duurzame bio-economie voor Europa¹⁰ is gericht op een versterking van de verbinding tussen economie, samenleving en milieu. Het voorstel uit 2018 om de effecten van bepaalde kunststoffen op het milieu te verminderen¹¹, is eveneens een goed voorbeeld van hoe binnen de EU gezamenlijk getracht wordt om milieuproblemen die samenhangen met het ontwerp, de productie en de verwijdering van kunststoffen, op efficiëntere wijze het hoofd te bieden; de uitvoering ervan zal in de volgende cycli van de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid worden beoordeeld.

Bovendien heeft de Commissie onlangs een voorstel gedaan voor verschillende eisen die de levensduur van producten moeten verlengen¹². Autoriteiten voor consumentenbescherming vestigen steeds vaker de aandacht

op de snelle veroudering van producten. De Commissie zal verder met deze ontwikkelingen rekening houden in het kader van de samenwerking op het gebied van consumentenbescherming¹³.

Ten aanzien van de tegemoetkoming aan EU-vereisten voor afvalbeheer is enige verbetering geboekt. Op EU-niveau is het recyclingpercentage toegenomen van 43,7 % in 2014 tot 46,4 % in 2017 en is de hoeveelheid gestort stedelijk afval met 20,6 % afgenomen tussen 2013 en 2017¹⁴. Deze situatie verschilt echter sterk van lidstaat tot lidstaat. Er wordt nog altijd niet volledig aan de verplichtingen voor afvalverwerking voldaan en de verschillen binnen de EU zijn groot.

⁶ [COM\(2015\) 614](#).

⁷ [COM\(2018\) 28](#).

⁸ Bureau voor publicaties van de Europese Unie, [Afvalpakket](#) (PB L 150 van 14.6.2018).

⁹ Europese Commissie, [Circular Economy Monitoring Framework](#).

¹⁰ [COM\(2018\) 673](#).

¹¹ [Provisional inter-institutional agreement on 19 December 2018](#).

¹² Onder meer eisen voor ecologisch ontwerp in productregelgeving ter verbetering van de repareerbaarheid, het verstrekken van nuttige reparatie-informatie en de levering van reserveonderdelen.

¹³ In dit verband heeft de Commissie in oktober 2018 met de autoriteiten voor consumentenbescherming uit de lidstaten een workshop over geplande/vroegtijdige veroudering gehouden.

¹⁴ Europese Commissie, [Recycling rate of municipal waste](#).

Voor de lidstaten die het risico lopen de 2020-doelstelling voor voorbereiding voor hergebruik/recycling van stedelijk afval niet te halen, heeft de Commissie verslagen inzake vroegtijdige waarschuwing ingediend¹⁵, waarin actieplannen zijn opgenomen waarmee alsnog aan de EU-afvalstoffenwetgeving kan worden voldaan.

Beleidsbevindingen:

- *Het beleidskader voor de circulaire economie is sinds 2017 over de volle breedte versterkt. Sommige lidstaten¹⁶ moeten echter de beginselen van de circulaire economie op verschillende gebieden beter ten uitvoer leggen. Dit geldt bijvoorbeeld voor water- en energiebesparingen, afvalpreventie, recycling van materialen, bevordering van hergebruik en reparatie en de toepassing van secundaire grondstoffen.*
- *Sommige lidstaten¹⁷ moeten maatregelen ter bevordering van hulpbronnefficiëntie verder stimuleren; hun eco-innovatie verbeteren; het bewustzijn vergroten en de toepassing van vrijwillige instrumenten, zoals de EU-milieukeur en milieubeheer- en milieuauditsystemen, bevorderen; het aantal recyclingmaatregelen en circulaire maatregelen bij kleine en middelgrote ondernemingen vergroten; en/of groene investeringen en de toegang tot financiering bevorderen.*
- *Afvalpreventie blijft in alle lidstaten een grote uitdaging, ook in lidstaten met een hoog recyclingpercentage. Zes lidstaten produceren minstens twee keer zoveel stedelijk afval per inwoner als de lidstaat met de laagste afvalproductie¹⁸. Bovendien is de gemiddelde productie van stedelijk afval in de EU sinds 2014 toegenomen: slechts negen lidstaten hebben hun afvalproductie per hoofd tussen 2014 en 2016¹⁹ teruggedrongen.*
- *Volgens aan de Commissie verstrekte gegevens hebben slechts enkele lidstaten de doelstellingen voor de recycling van stedelijk afval van 50 % voor 2020²⁰ al bereikt, terwijl verschillende lidstaten het risico lopen deze niet te halen²¹. Er is ruimte voor de introductie of verbetering van beleid, waaronder economische instrumenten (bv. stortbelastingen, uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, gedifferentieerde afvaltarieven), om de afvalhiërarchie verder uit te voeren en hergebruik en recycling economisch aantrekkelijker te maken.*

Succesvolle praktijken:

Slovenië laat zien dat beleid op het gebied van circulaire economie en een verbeterd afvalbeheer in korte tijd is te realiseren. Een integrale circulariteitsstrategie heeft de gescheiden inzameling en recycling gestimuleerd, ondersteund door EU-fondsen.

Denemarken is een goed voorbeeld van een open samenwerking in waardeketens en innovatie om de circulaire economie te bevorderen. Het percentage kleine en middelgrote ondernemingen dat groene

¹⁵ [COM\(2018\) 656](#).

¹⁶ Oostenrijk, Bulgarije, Kroatië, Cyprus, Tsjechië, Estland, Duitsland, Griekenland, Hongarije, Ierland, Letland, Malta, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije en Spanje.

¹⁷ Oostenrijk, Cyprus, Griekenland, Hongarije, Italië, Malta, Nederland, Roemenië en Slowakije.

¹⁸ Europese Commissie, [Municipal waste, by waste operations](#). Oostenrijk, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Luxemburg, Malta.

¹⁹ België, Bulgarije, Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg, Hongarije, Nederland en Spanje.

²⁰ Oostenrijk, België, Duitsland, Nederland en Slovenië.

²¹ De Commissie heeft verslagen inzake vroegtijdige waarschuwing ingediend voor Bulgarije, Kroatië, Cyprus, Estland, Finland, Griekenland, Hongarije, Letland, Malta, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije en Spanje. Zie [COM\(2018\) 656](#).

producten of diensten aanbiedt, ligt flink boven het EU-gemiddelde.

Frankrijk heeft in 2018 een ambitieuze routekaart voor de circulaire economie²² omarmd, waarin acties zijn opgenomen die uiterlijk in 2030 tot een 30 % lager gebruik van hulpbronnen moeten leiden. Bovendien heeft het land de ambitieuze doelstelling geïntroduceerd om uiterlijk in 2025 honderd procent van de kunststoffen te recyclen, wat naar schatting driehonderdduizend nieuwe groene banen zal opleveren.

- *Veel lidstaten²³ moeten de gescheiden inzameling van afval efficiënter maken. Dit is een voorwaarde om de omvang en/of de kwaliteit van recycling te kunnen verbeteren. Een ander punt van aandacht is de verbranding of het storten van recycleerbaar afval. Bijna alle lidstaten worden aangemoedigd nieuwe maatregelen te nemen zodat herbruikbaar en recycleerbaar afval kan worden gescheiden van afval dat verbrand of gestort wordt, en de verschillende inzamelingssystemen te verbeteren en uit te breiden. Het aantal stortingen dat niet in overeenstemming is met de richtlijn inzake het storten van afvalstoffen²⁴, blijft een punt van zorg.*

2.2. Klimaatverandering en milieu

Veel ecosystemen en sommige van de diensten die zij leveren, zijn al veranderd door de opwarming van de aarde²⁵ en lopen door veranderende klimaatomstandigheden extra risico.

Voor de aanpak van veel milieuvraagstukken, zoals luchtverontreiniging, biodiversiteit, water of invasieve soorten, is klimaatactie onontbeerlijk. Anderzijds kunnen acties op talloze milieugebieden direct een gunstige uitwerking hebben op het klimaat, zoals op het gebied van landbouw en grondgebruik, afval of luchtverontreiniging. De strategische langetermijnvisie van de Commissie voor een bloeiende, moderne, concurrerende en klimaatneutrale economie²⁶ bevestigt het Europese engagement om het voortouw te nemen bij de wereldwijde klimaatactie en presenteert een visie waarmee uiterlijk in 2050 broeikasgasneutraliteit kan worden bereikt.

In 2018 heeft de EU wetgeving aangenomen waarin zij zich ten doel heeft gesteld de totale broeikasgasemissies van de Unie in 2030 met ten minste 40 % te zullen hebben verminderd ten opzichte van 1990²⁷. Voor het eerst omvat het EU-kader zowel emissies als verwijderingen door landgebruik. Daardoor is ook de ambitie voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie gegroeid. Volgens ramingen zal de emissie in de EU na de volledige invoering van deze EU-wetgeving in 2030 met circa 45 % zijn afgenomen.

Tegen het eind van 2018 moesten de lidstaten de ontwerpen voor hun nationale energie- en klimaatplannen indienen en een ontwerp maken voor hun nationale programma's ter beheersing van de luchtverontreiniging en hun plannen voor de boekhouding van broeikasgasemissies en verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw. Deze plannen moeten tot een grotere samenhang leiden tussen het klimaat-, lucht- en energiebeleid en kunnen als goede voorbeelden dienen voor de wijze waarop sectorspecifiek beleid, zoals landbouw-natuur-water en vervoer-lucht-gezondheid, gekoppeld kan worden om gemeenschappelijke uitdagingen aan te pakken.

De Commissie wil zich aan de klimaatverandering aanpassen door een klimaatbestendiger Europa te realiseren dat beter is voorbereid, en een groter vermogen heeft om te reageren, op de gevolgen van

²² Franse Ministerie van Ecologische en Solidaire Transitie, [Roadmap for the Circular Economy](#), 2018.

²³ Bulgarije, Kroatië, Cyprus, Tsjechië, Estland, Griekenland, Finland, Frankrijk, Hongarije, Ierland, Italië, Litouwen, Letland, Malta, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje en het Verenigd Koninkrijk.

²⁴ [Richtlijn 1999/31/EG](#).

²⁵ De Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering, [Special report on a Global Warming of 1.5°C](#).

²⁶ [COM\(2018\) 773](#).

²⁷ [Richtlijn \(EU\) 2018/410](#).

klimaatverandering op lokaal, regionaal, nationaal en EU-niveau. De Commissie heeft de EU-aanpassingsstrategie van 2013 beoordeeld en daarbij aangegeven waar meer gedaan moet worden om kwetsbare regio's en sectoren voor te bereiden²⁸. Om toekomstige schade te voorkomen is synergie nodig tussen aanpassing, duurzame ontwikkeling en risicobeperking bij rampen.

Over het geheel genomen hebben de lidstaten een goede vooruitgang geboekt in de ontwikkeling van een nationale aanpassingsstrategie en/of een nationaal aanpassingsplan. Uit deze vooruitgang valt op te maken dat er op het gebied van voorbereiding en aanpassing aanzienlijk meer beleid wordt gemaakt dan in 2013. Aanpassingsdoelstellingen moeten ook worden opgenomen in de nationale energie- en klimaatplannen in het kader van de governance van de energie-unie²⁹.

Beleidsbevindingen:

- *Over het geheel genomen wordt de klimaatwetgeving in de hele EU goed uitgevoerd. De doelen voor 2020 zullen daardoor waarschijnlijk gemakkelijk worden gehaald.*
- *Alle lidstaten hebben aan hun verplichtingen uit hoofde van de beschikking inzake de verdeling van de inspanningen in 2013-2015 voldaan. Sommige lidstaten³⁰ moeten de flexibiliteitsmechanismen uit de wetgeving inzetten om aan hun bestaande verplichtingen te voldoen.*
- *Voor de EU-ETS geldt een zeer hoog nalevingspercentage, omdat installaties jaarlijks circa 99 % van hun uitstoot dekken met het vereiste aantal emissierechten.*
- *Per oktober 2018 hebben vijftientig lidstaten³¹ al nationale aanpassingsstrategieën ontwikkeld, terwijl de overige drie lidstaten daar volop mee bezig zijn.*
- *In alle lidstaten en op EU-niveau moet meer aandacht komen voor aanpassing, omdat passende actie om schade ten gevolge van klimaatverandering te voorkomen, aanzienlijke economische en sociale voordelen kan opleveren.*

Succesvolle praktijken:

In het licht van de beschikking inzake de verdeling van de inspanningen heeft **Zweden** niet zijn volledige emissieruimte benut en van zijn overvloedige jaarlijkse emissieruimte afgezien om de milieu-integriteit van het systeem als geheel te verbeteren.

De EU-strategie voor het Donaugebied richt zich in het bijzonder op de aanpassing aan extreme weersomstandigheden en biedt een belangrijk platform om de samenwerking tussen **Oostenrijk, Bulgarije, Kroatië, Tsjechië, Duitsland, Hongarije, Roemenië en Slowakije** op het gebied van gezamenlijk toezicht en hoogwaterbescherming te bevorderen³².

Bovendien bestaan er internationale verdragen voor de Alpen³³ en de Karpaten³⁴. Daarnaast is er grensoverschrijdende samenwerking met niet-EU-landen over biodiversiteit en aanpassingskwesties in Noord-Europa. Het Fennoscandia Green Belt-initiatief steunt een gezamenlijke samenwerking op het gebied van natuurbehoud tussen **Finland, Noorwegen en Rusland** en richt zich onder andere op door klimaatverandering veroorzaakte bedreigingen voor ecosysteemdiensten.

²⁸ [COM\(2018\) 738](#).

²⁹ [Verordening \(EU\) 2018/1999](#).

³⁰ In 2016 kwamen België, Finland, Duitsland, Ierland, Malta en Polen boven hun jaarlijkse emissieruimten uit. Volgens voorlopige gegevens kwamen Oostenrijk, Bulgarije, Cyprus, Estland, Finland, Duitsland, Ierland, Litouwen, Malta en Polen in 2017 boven hun jaarlijkse emissieruimten uit.

³¹ Alle lidstaten, behalve Bulgarije, Kroatië en Letland.

³² Europese Commissie, [Macro-regional strategies](#).

³³ Alpenverdrag, [website](#).

³⁴ Karpatenverdrag, [website](#).

2.3. Bescherming, instandhouding en versterking van het natuurlijk kapitaal

Europa's unieke en rijke natuur heeft een intrinsieke waarde en beschikt over waardevolle hulpbronnen en biedt voordelen voor mens en economie. De EU heeft een veelomvattend systeem van regels voor de natuur, de biodiversiteit en de bescherming van land en het mariene milieu gecreëerd. Deze regels zijn van belang om het hoofdstreefdoel van de biodiversiteitsstrategie voor 2020³⁵, namelijk het tot staan brengen van het biodiversiteitsverlies en de achteruitgang van ecosysteemdiensten en deze zo veel mogelijk ongedaan maken, te kunnen behalen.

Om een gunstige staat van de instandhouding van beschermde soorten en habitats te bereiken, moeten de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn³⁶ volledig worden uitgevoerd. Het actieplan voor de natuur, de mensen en de economie³⁷ richt zich op een snelle verbetering van de praktische uitvoering van de voornoemde natuurrichtlijnen en de versnelde vooruitgang richting de EU 2020-doelstelling om het verlies aan biodiversiteit en ecosysteemdiensten te stoppen en om te keren³⁸. Om de zes jaar brengen de lidstaten verslag uit van hun vorderingen op dit gebied. Daarom is hierover in deze cyclus van de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid geen nieuwe informatie beschikbaar. Later in 2019 verwachte verslagen zullen worden opgenomen in het verslag over de stand van de natuur van de Commissie in 2020.

Hoewel een aantal belangrijke hiaten blijft bestaan, is het Natura 2000-netwerk in mariene gebieden over het geheel genomen verder uitgebreid en heeft de EU het Aichi-doel voor 2020 dat 10 % van de kustgebieden en mariene gebieden beschermd moet zijn, al gehaald. Er is ook vooruitgang geboekt wat betreft de aanname van de noodzakelijke instandhoudingsmaatregelen, zoals gebiedsbeheersplannen, hoewel die nog altijd slechts 70 % van de Natura 2000-gebieden dekken. Er moet nog veel werk worden verzet om de praktische uitvoering — inclusief de financiering — van deze maatregelen mogelijk te maken en de instandhoudingsdoelstellingen ervan te bereiken. Dit geldt ook voor maatregelen in een aantal van de ultraperifere gebieden en de landen en gebieden overzee.

De introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten vormt een toenemende bedreiging voor de Europese biodiversiteit. De verordening betreffende invasieve uitheemse soorten omvat een reeks maatregelen die in de hele EU moeten worden genomen voor soorten op de lijst van soorten die als zorgwekkend voor de Unie worden beschouwd³⁹.

Uit de beschikbare informatie komt naar voren dat mariene ecosystemen en landecosystemen alsook de bodem op verschillende manieren onder druk blijven staan, variërend van ongeschikte landbouwmethoden, uit de productie genomen grond, klimaatverandering, ontwikkeling van de infrastructuur, stedelijke groei en lucht-, bodem- en waterverontreiniging tot een toenemende druk van invasieve uitheemse soorten. Om deze enorme belasting te kunnen aanpakken, is het onder meer nodig om biodiversiteitsdoelstellingen efficiënt te integreren in ander beleid, met name wat financiering betreft, en de dialoog tussen partijen te bevorderen.

Beleidsbevindingen:

- *Aanzienlijke hiaten in de uitvoering, de handhaving, de financiering en de beleidsintegratie beïnvloeden de inspanningen om Europese ecosystemen te beschermen. De biodiversiteit in de EU gaat steeds verder achteruit, ondanks dat op lokaal niveau enige vooruitgang is geboekt.*

³⁵ [COM\(2011\) 244](#).

³⁶ [Richtlijn 92/43/EEG](#) en [Richtlijn 2009/147/EG](#).

³⁷ [COM\(2017\) 198](#).

³⁸ [COM\(2011\) 244](#).

³⁹ [Verordening \(EU\) nr. 1143/2014](#).

- *Hoewel sinds 2017 enige vooruitgang is geboekt wat betreft de voltooiing en het beheer van Natura 2000, moeten de meeste lidstaten⁴⁰ voortmaken met de voltooiing van hun netwerken, met name in het mariene milieu. Daarnaast moeten zij de aanwijzing van speciale beschermingszones afronden en efficiëntere instandhoudingsmaatregelen ontwikkelen en uitvoeren. Sommige lidstaten⁴¹ moeten bovendien de uitvoering op een slimmere en meer gestroomlijnde manier benaderen om aan de regels te kunnen voldoen. Er zijn een grotere capaciteit bij nationale overheden en een passende financiering nodig om aantasting van Natura 2000-gebieden te voorkomen en een goed beheer ervan te waarborgen⁴².*
- *Sinds 2017 zijn ecosystemen en hun diensten over het algemeen beter in kaart gebracht, maar sommige lidstaten⁴³ lopen op dat vlak nog steeds achter.*
- *Sommige lidstaten⁴⁴ moeten de bescherming van bos- en graslandhabitats verbeteren door bos- en landbouwers daartoe te stimuleren volgens de EU-bosstrategie van 2013⁴⁵. Duurzaam bosbeheer en een efficiënt gebruik van biomassa zijn essentieel voor een duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen.*
- *Sommige lidstaten⁴⁶ hebben geen nationale wetgeving aangenomen om aan de verordening betreffende invasieve uitheemse soorten te voldoen en/of hebben de Commissie niet tijdig op de hoogte gesteld van de uitroeiingsmaatregelen⁴⁷.*
- *Onvoldoende gegevens, toezicht en rapportage beïnvloeden de beoordeling van beschermingsmaatregelen voor mariene gebieden. Sommige landen⁴⁸ hebben niet tijdig verslag uitgebracht⁴⁹, terwijl vele andere⁵⁰ hun samenwerkings- en toezichtsprogramma's moeten verbeteren.*

Succesvolle praktijken:

In **Roemenië** richt het LIFE-project "Connect Carpathians"⁵¹ zich op een verbetering van de landschappelijke samenhang binnen ecologische corridors van Natura 2000-gebieden in het westen van Roemenië. Dit zijn gebieden waar vlaggenschipsoorten, zoals de beer en de wolf, kunnen rondtrekken zonder het risico te lopen bejaagd te worden of per ongeluk te worden gedood. Het project wordt aangevuld met verschillende activiteiten om de administratieve capaciteit te verbeteren, lokale belanghebbenden te betrekken en land veilig te stellen voor de ontwikkeling van verbindingscorridors.

Cyprus is een van de landen die het verst gevorderd is met de uitvoering van de Europese houtverordening. Ondanks dat het een klein land betreft, zijn er meer controles op binnenlandse en buitenlandse marktdeelnemers in de houtsector uitgevoerd dan in de andere lidstaten. Alle binnenlandse marktdeelnemers hebben een training gevolgd over hun wettelijke verplichtingen en de

⁴⁰ Oostenrijk, België, Bulgarije, Kroatië, Cyprus, Tsjechië, Denemarken, Estland, Finland, Duitsland, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Litouwen, Letland, Malta, Nederland, Polen, Portugal, Roemenië, Spanje, Slowakije, Slovenië, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

⁴¹ Bulgarije, Cyprus, Estland, Griekenland, Hongarije, Italië, Litouwen, Portugal, Roemenië en Slovenië.

⁴² Bulgarije, Kroatië, Estland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Litouwen, Luxemburg, Malta, Roemenië, Slowakije, Slovenië en Spanje.

⁴³ Oostenrijk, België, Tsjechië, Denemarken, Estland, Hongarije, Portugal, Slowakije en Zweden.

⁴⁴ Finland, Litouwen, Letland, Polen, Slowakije en Zweden.

⁴⁵ [COM\(2013\) 659](#).

⁴⁶ Oostenrijk, België, Tsjechië, Griekenland, Ierland, Portugal, Roemenië, Slowakije, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

⁴⁷ Tsjechië, Denemarken, Duitsland, Griekenland, Frankrijk, Hongarije, Portugal en Spanje.

⁴⁸ Kroatië, Denemarken, Estland, Griekenland, Litouwen, Roemenië en Slovenië.

⁴⁹ Zoals vereist op grond van de Kaderrichtlijn mariene strategie ([Richtlijn 2008/56/EG](#)).

⁵⁰ België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Finland, Frankrijk, Ierland, Italië, Letland, Malta, Nederland, Polen, Portugal, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

⁵¹ LIFE Connect Carpathians, [website](#).

boetes voor overtredingen behoren tot de hoogste in de EU.

2.4. De gezondheid en de levenskwaliteit van burgers waarborgen

Luchtkwaliteit en lawaai

De afgelopen tientallen jaren is er, dankzij de gezamenlijke inspanningen van de EU en de nationale, regionale en lokale autoriteiten, een verbetering opgetreden in de luchtkwaliteit⁵². Sinds 2000 is het bruto binnenlands product van de EU met 32 % toegenomen, terwijl de uitstoot van de belangrijkste luchtverontreinigende stoffen, afhankelijk van de verontreinigende stof, met 10 % tot 70 % is afgenomen. Ook de concentraties van de meeste luchtverontreinigende stoffen zijn in de afgelopen jaren afgenomen. In de meeste lidstaten laat de levenskwaliteit van burgers nog te wensen over, omdat de concentratie van bepaalde luchtverontreinigende stoffen boven de EU-normen voor luchtkwaliteit liggen. Vooral in stedelijke gebieden, waar de Europeanen in meerderheid wonen, is de situatie ernstig.

In 2018 publiceerde de Commissie de mededeling *"Een Europa dat beschermt: schone lucht voor iedereen"*, waarin maatregelen staan die de lidstaten kunnen gebruiken om luchtverontreiniging te bestrijden en op een hoger niveau nationale schoneluchtdialogen te voeren⁵³. Een geschiktheidscontrole van de twee Europese richtlijnen inzake de luchtkwaliteit loopt nog. Daarin worden hun relevantie, effectiviteit, efficiëntie, coherentie en toegevoegde waarde beoordeeld⁵⁴. De lidstaten zijn begonnen met de ontwikkeling van hun nationale programma's ter beheersing van luchtverontreiniging, die in 2019 moeten zijn voltooid. Daarnaast zijn onderzoeks- en innovatie-initiatieven gelanceerd om nationale en lokale autoriteiten meer inzicht te verschaffen in luchtverontreiniging en de bestrijding ervan⁵⁵.

Als onderdeel van het streven om geluidsoverlast het hoofd te bieden heeft de EU een gemeenschappelijke aanpak vastgesteld om de schadelijke effecten van blootstelling aan omgevingsgeluid te voorkomen of terug te dringen. Deze aanpak is gebaseerd op het gebruik van gemeenschappelijke methoden om lawaai in kaart te brengen, op het informeren van het publiek en op het aannemen en uitvoeren van pasklare actieplannen op lokaal niveau.

Beleidsbevindingen:

- *Het risico bestaat dat luchtverontreiniging in sommige gevallen onderschat wordt, omdat de controle erop niet altijd op de juiste plaatsen gebeurt*⁵⁶. Bemonsteringspunten moeten geplaatst worden "waar de hoogste concentraties voorkomen" en in gebieden die "representatief zijn voor de blootstelling van de bevolking als geheel". Zo kan de luchtkwaliteit ook worden gemeten in de buurt van grote industrieën of belangrijke stedelijke verkeersroutes.
- *Hoewel de situatie in een aantal van deze landen is verbeterd, moeten achttien lidstaten*⁵⁷ *nog altijd voortmaken met de reductie van de emissies van stikstofoxide (NO_x) en de concentraties van stikstofdioxide (NO₂), door de emissies door vervoer, met name in stedelijke gebieden, verder terug te dringen. Dit kan ook betekenen dat er evenredige en doelgerichte beperkingen moeten worden gesteld aan de toegang van voertuigen tot stedelijke gebieden en/of gebruik moet worden gemaakt van fiscale prikkels. Waar overschrijdingen zijn blijven bestaan, heeft de Commissie*

⁵² Europese Commissie, [Emissions of air pollutants, EU-28, 1990-2016](#).

⁵³ [COM\(2018\) 330](#).

⁵⁴ Europese Commissie, [Air quality fitness check](#).

⁵⁵ Zo is de *Horizon Prize on Engine Retrofit for Clean Air* toegekend aan een innovatief retrofitsysteem voor dieselauto's met een overmatige NO_x-emissie, dat zeer goede prestaties levert. Zie Europese Commissie, *Engine retrofit for clean air Prize – Evaluation of NO_x emissions, Horizon Prize*.

⁵⁶ De Europese Rekenkamer heeft hier ook op gewezen ([Speciaal verslag 23/2018](#)).

⁵⁷ Oostenrijk, België, Bulgarije, Kroatië, Tsjechië, Duitsland, Griekenland, Frankrijk, Hongarije, Italië, Ierland, Luxemburg, Nederland, Polen, Portugal, Roemenië, Spanje, het Verenigd Koninkrijk.

inbreukprocedures opgestart en er zijn onder andere verschillende lidstaten voor het Hof van Justitie van de Europese Unie gedaagd.

- *In vijftien lidstaten⁵⁸ is een versnelde reductie van stofdeeltjes (PM_{2.5} en PM₁₀) nodig, onder meer door het stimuleren van een schonere energieproductie en efficiënte en schone stadsverwarming. In dit verband lopen er verschillende inbreukprocedures. Een aantal van de betrokken lidstaten is voor het Hof van Justitie van de Europese Unie gedaagd vanwege aanhoudend hoge niveaus van stofdeeltjes (PM₁₀). Het Hof heeft al in twee van deze zaken uitspraak gedaan.*
- *Om de emissie van ammoniak (NH₃) terug te dringen, is in zes lidstaten⁵⁹ een reductie van van de landbouw afkomstige emissies nodig. Dit kan worden gerealiseerd door de toepassing van landbouwmethoden met een lage emissie, ook voor vee, mest en het beheer van meststoffen.*
- *Actieplannen voor geluidsbeheer ontbreken nog altijd in dertien lidstaten⁶⁰ en zeven landen⁶¹ moeten nog vereiste geluidsbelastingkaarten in gebruik nemen.*

⁵⁸ Oostenrijk, Bulgarije, Kroatië, Tsjechië, Duitsland, Griekenland, Frankrijk, Hongarije, Italië, Polen, Roemenië, Slowakije, Slovenië, Spanje en Zweden.

⁵⁹ Oostenrijk, Kroatië, Denemarken, Duitsland, Ierland en Spanje.

⁶⁰ België, Cyprus, Tsjechië, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Italië, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije, Zweden en Spanje.

⁶¹ België, Griekenland, Italië, Portugal, Roemenië, Slowakije en Spanje.

Succesvolle praktijken:

Sinds 2017 hebben de lidstaten en de Commissie een reeks gesprekken gevoerd over luchtkwaliteit. Tot eind 2018 zijn er zes schoneluchtdialogen georganiseerd om specifieke uitdagingen aan te pakken in **Tsjechië, Hongarije, Ierland, Luxemburg, Slowakije en Spanje**. In aanvulling daarop werden thematische workshops georganiseerd, ondersteund door TAIEX-EIR-peer-to-peer-programma's van de Europese Commissie.

In **Polen** biedt het LIFE-project "Małopolska Region"⁶² ondersteuning en advies voor de uitvoering van maatregelen die ernstige luchtverontreiniging in de regio het hoofd moeten bieden.

Industriële emissies

De industrie is goed voor 24 % van het bruto binnenlands product van de EU en biedt werk aan 50 miljoen mensen. Daarmee levert zij een belangrijke bijdrage aan de economische welvaart en ontwikkeling van ons werelddeel⁶³. Verontreiniging door industriële activiteiten kan echter negatieve gevolgen hebben voor de mens en het milieu. Een schone industrie is daarom van levensbelang. Door middel van een allesomvattende aanpak — met als basis de richtlijn inzake industriële emissies⁶⁴ — streeft de EU ernaar een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu te waarborgen en tegelijkertijd de innovatie en concurrentie te verbeteren.

De industrie stoot momenteel 40 % van alle verontreinigende stoffen in de lucht uit en 20 % van alle verontreinigende stoffen in het water⁶⁵. De richtlijn inzake industriële emissies biedt deze uitstoot het hoofd door het effect op het milieu van de vijftigduizend grootste industriële installaties te volgen en emissiegrenswaarden in te stellen voor meer dan tachtig lucht- en waterverontreinigende stoffen. Daarnaast worden de milieugevolgen van de industrie verkleind door middel van prestatienormen. Deze richtlijn bevat de grondbeginselen voor de toelating van en het toezicht op installaties, gebaseerd op een geïntegreerde aanpak en de toepassing van de beste beschikbare technieken om, rekening houdend met kosten en baten, een hoog beschermingsniveau te bereiken. Er zijn al veel baanbrekende technologieën ingezet waarmee de hoeveelheid broeikasgassen en verontreinigende stoffen aanzienlijk kan worden teruggebracht, vaak gecombineerd met technologieën die passen in een circulaire economie.

Beleidsbevindingen:

- *Alle EU-lidstaten moeten nagaan of toegekende vergunningen overeenstemmen met nieuwe beste beschikbare technieken en de controle en handhaving in de praktijk verbeteren.*
- *Lucht- en/of waterverontreiniging door emissies van installaties in de energiesector vormen de belangrijkste bron van vervuiling in elf EU-lidstaten⁶⁶. In zeven landen⁶⁷ vertegenwoordigen de intensieve pluimvee- en varkenshouderijen het grootste deel van de emissies. Bovendien geeft de situatie ten aanzien van de luchtverontreinigende emissies van ijzer- en staalfabrieken in twee lidstaten⁶⁸, reden tot ernstige bezorgdheid. Emissies van afvalverwerkingsactiviteiten blijven in drie lidstaten⁶⁹ zorgwekkend.*

⁶² Europese Commissie, [LIFE Małopolska Region](#).

⁶³ Europese Commissie, [Schonere industrie: Wat hebt u eraan?](#) 2018, blz. 2.

⁶⁴ [Richtlijn 2010/75/EU](#).

⁶⁵ Bureau voor publicaties van de Europese Unie, [Schonere industrie: Wat hebt u eraan?](#), 2018, blz. 2.

⁶⁶ Bulgarije, Tsjechië, Estland, Finland, Griekenland, Ierland, Portugal, Roemenië, Slowakije en het Verenigd Koninkrijk.

⁶⁷ Cyprus, Estland, Duitsland, Hongarije, Letland, Nederland en Spanje.

⁶⁸ Italië en Luxemburg.

⁶⁹ Estland, Letland en Spanje.

Waterkwaliteit, overstromingen en waterbeheer

De bescherming van watervoorraden, zoet- en zoutwaterecosystemen en drink- en zwemwater is een belangrijk onderdeel van de Europese milieubescherming. Het bestaande EU-waterrecht⁷⁰ heeft een kader geschapen voor het beheer van zoetwater en mariene wateren en pakt specifieke verontreinigingsbronnen aan. Het gemeenschappelijk visserijbeleid richt zich op een beperking van de gevolgen van de visserij tot niveaus waarbij duurzaam kan worden gevist en de gevolgen voor het ecosysteem beperkt blijven.

De Europese wateren ondervinden toenemende invloed van de klimaatverandering. Naleving van de waterwetgeving van de EU draagt al bij aan het beheersen van de gevolgen van de klimaatverandering, doordat wordt geanticipeerd op meer droogte en overstromingen. Het waterbeleid van de EU biedt talloze mogelijkheden om de klimaatverandering in toom te houden, mits er onverwijld doeltreffende actie wordt ondernomen. Bovendien heeft het EU-waterbeleid bijgedragen aan de ontwikkeling van een dynamische en toonaangevende watersector, waarin negenduizend kleine en middelgrote ondernemingen actief zijn en bijna een half miljoen mensen voltijds werkzaam zijn⁷¹.

Uit de beoordeling van de Commissie van de tweede stroomgebiedsbeheersplannen van de lidstaten uit hoofde van de kaderrichtlijn water blijkt dat de kennis en rapportage van de kaderrichtlijn water aanzienlijk zijn verbeterd. Uit de beoordeling van de Commissie van de eerste overstromingsrisicobeheersplannen van de lidstaten uit hoofde van de overstromingenrichtlijn blijkt dat belangrijke stappen zijn gezet, zelfs al zit er verschil in de praktische uitwerking ervan. De Commissie heeft de resultaten van de EU-waterconferentie van 2018 in Wenen⁷² meegenomen, waarop verschillende belanghebbenden en lidstaten input konden leveren over de uitvoering van Europese waterwetgeving. Dit levert een gemengd beeld op.

Beleidsbevindingen:

- *Op basis van de tweede generatie stroomgebiedsbeheersplannen van de lidstaten⁷³, heeft de Commissie de overeenstemming met de doelstellingen van de kaderrichtlijn water beoordeeld. Zij heeft vastgesteld dat deze geleidelijk verbetert. De weg naar volledige overeenstemming met de doelstellingen van de kaderrichtlijn water in uiterlijk 2027, waarna nog maar beperkte mogelijkheden tot vrijstelling zullen bestaan, lijkt op dit moment nog erg veel uitdagingen te kennen.*
- *Om de doelstellingen van de kaderrichtlijn water en gerelateerde richtlijnen volledig te verwezenlijken moet er nog veel werk worden verricht. Om deze doelstellingen te bereiken, is het essentieel de investeringen op te schroeven. De lidstaten zullen baat hebben bij een grotere betrokkenheid van alle relevante actoren op de markt en het maatschappelijk middenveld met het oog op een betere handhaving van het beginsel dat de vervuiler betaalt. Deze uitvoeringsinspanningen zullen door EU-fondsen blijven worden ondersteund.*
- *Een aantal lidstaten heeft goede beleidsmaatregelen genomen — waaronder investeringen —, maar voor veel stroomgebieden zal het nog wel enige tijd duren voordat de waterkwaliteit is verbeterd.*
- *Terwijl het overgrote deel van de grondwaterlichamen in een goede toestand verkeert, geldt deze toestand voor minder dan de helft van de oppervlaktewaterlichamen. Niettemin laten verschillende onderliggende individuele kwaliteitselementen en stoffen een positievere ontwikkeling zien.*

⁷⁰ Hieronder vallen de [zwemwaterrichtlijn \(2006/7/EG\)](#); de [richtlijn behandeling stedelijk afvalwater \(91/271/EEG\)](#); de [drinkwaterrichtlijn \(98/83/EG\)](#); de [kaderrichtlijn water \(2000/60/EG\)](#); de [nitraatrichtlijn \(91/676/EEG\)](#) en de [overstromingenrichtlijn \(2007/60/EG\)](#).

⁷¹ Europese Commissie, [Water reuse: background and policy context](#).

⁷² Europese Commissie, [EU Water conference 2018](#), 20-21 september 2018.

⁷³ EU-verslag over de kaderrichtlijn water en de overstromingenrichtlijn (januari 2019).

- *Indien de lidstaten de doelstelling van de overstromingenrichtlijn om de mogelijke negatieve gevolgen van ernstige overstromingen te beperken willen verwezenlijken, zullen zij blijvende inspanningen moeten leveren.*
- *Stedelijk afvalwater wordt in veel lidstaten⁷⁴ nog altijd niet naar behoren behandeld, waardoor de meeste van hen nog steeds geconfronteerd worden met inbreukprocedures en een aantal ervan boetes opgelegd hebben gekregen. De vooruitgang op dit gebied staat of valt met de prioriteit die lidstaten geven aan investeringen in stedelijke waterzuiveringsinstallaties. Daaronder vallen ook de efficiënte benutting van de financiering van het cohesiebeleid, indien beschikbaar, en leningen van de Europese Investeringsbank.*
- *Waterverontreiniging door nitraten afkomstig uit de intensieve landbouw is in Europa in de afgelopen twee decennia afgenomen. Ondanks deze over de gehele lijn positieve trend, blijven de verontreiniging door nitraten en eutrofiëring in veel lidstaten⁷⁵ problemen opleveren, omdat de gevolgen van de landbouw voor de waterkwaliteit in sommige gebieden nog altijd toenemen. De lidstaten moeten hun inspanningen om de diffuse verontreiniging door nitraten en fosfaten aan te pakken opvoeren.*

Succesvolle praktijken:

Groene infrastructuur voor het Schelde-estuarium in **België** wordt gefinancierd vanuit het SIGMA II-plan.

Luxemburg en **Portugal** leven, ondanks moeilijkheden in het verleden, sinds kort in voldoende mate de richtlijn behandeling stedelijk afvalwater na. Dit zijn goede voorbeelden van hoe essentiële overheidsinvesteringen voor de aanpak van nalevingskwesaties milieurisico's kunnen verminderen en burgers in hun dagelijks leven kunnen beschermen.

Chemische stoffen

Een milieuverantwoord beheer en veilig gebruik van chemische stoffen in de eengemaakte markt vormt het primaire doel van de EU-wetgeving inzake chemische stoffen. De verordeningen betreffende de registratie en beoordeling van en autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach)⁷⁶ en de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels (CLP)⁷⁷ vormen de basis voor deze wetgeving. Voor specifieke groepen van producten, zoals biociden, pesticiden, farmaceutische stoffen of cosmetica⁷⁸, bestaat er evenwel aparte wetgeving.

De rechtstreeks toepasselijke wetgeving waarborgt het vrije verkeer van stoffen op de interne markt, terwijl de concurrentie toeneemt en innovatie wordt gestimuleerd. Juni 2018 was de uiterste termijn voor registratie van de laatste partij bestaande stoffen uit hoofde van Reach, dat wil zeggen de stoffen die per ton of meer geproduceerd of ingevoerd zijn. Dit betekent dat Reach pas in 2018 volledig operationeel werd en het eerste uitvoeringsverslag met een volledig beeld van de uitvoering in de lidstaten in 2021 kan worden verwacht.

Er worden regelmatig gerichte controles op de naleving uitgevoerd door het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) om registratiedossiers in overeenstemming te brengen met informatievereisten. In de mededeling van de Commissie "Verslag van de Commissie over de werking van Reach"⁷⁹ zijn echter tekortkomingen in deze werkwijze vastgesteld. ECHA is verzocht de efficiëntie van de evaluatieprocedures uiterlijk in 2019 aanzienlijk te verbeteren door middel van

⁷⁴ Bulgarije, Kroatië, Cyprus, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije, Slovenië en Spanje.

⁷⁵ Met name Oostenrijk, België, Cyprus, Tsjechië, Denemarken, Estland, Duitsland, Griekenland, Finland, Frankrijk, Italië, Litouwen, Malta, Nederland, Polen, Portugal, Slowakije, Slovenië, Zweden, Spanje en het Verenigd Koninkrijk.

⁷⁶ [Verordening \(EG\) nr. 1907/2006.](#)

⁷⁷ [Verordening \(EG\) nr. 1272/2008.](#)

⁷⁸ Europese Commissie, [Chemicals legislation.](#)

⁷⁹ [COM\(2018\) 116](#), blz. 6 en blz. 9.

verschillende acties.

Hoewel op EU-niveau gegevens over de eigenschappen van de stoffen beschikbaar zijn, staat in de voornoemde mededeling ook dat "de handhaving van de verplichtingen voor alle actoren, inclusief registranten, downstreamgebruikers en met name importeurs" moet worden versterkt. Om geharmoniseerde handhavingsprojecten en gezamenlijke inspecties te kunnen coördineren en beoordelen, werken lidstaten samen in het Forum voor de uitwisseling van handhavingsinformatie, dat uit hoofde van Reach in het leven is geroepen. Een belangrijke toekomstige taak vormt de betere integratie van douanecontroles aan de grenzen om te voorkomen dat verboden stoffen als zodanig of in fabrikaten op de interne markt komen.

Er wordt naar gestreefd om in de volgende cycli van de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid meer informatie over de naleving op het niveau van de lidstaten op te nemen en komen onderwerpen aan de orde als het aantal douanecontroles en de kwaliteit ervan en de capaciteit van nationale inspecties.

Succesvolle praktijken:

Italië gebruikt het Enterprise Europe Network van de Commissie om bedrijven bewuster te maken van hun rollen en verplichtingen uit hoofde van Reach. Dit vormt een specifieke uitdaging vanwege het grote aantal micro-ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen in de chemische sector van dit land.

De **Nederlandse** overheid bereidt een nationaal *Safe Chemicals Innovation Agenda* (SCIA) voor. Dit initiatief is bedoeld ter bevordering van veilige materialen en producten die gevaarlijke chemische stoffen kunnen vervangen. Deze onderzoeksagenda is bedoeld als richtsnoer voor O&O-beleid op het niveau van de EU en de lidstaten⁸⁰.

2.5. Milieubelasting, groene overheidsopdrachten en milieufinanciering

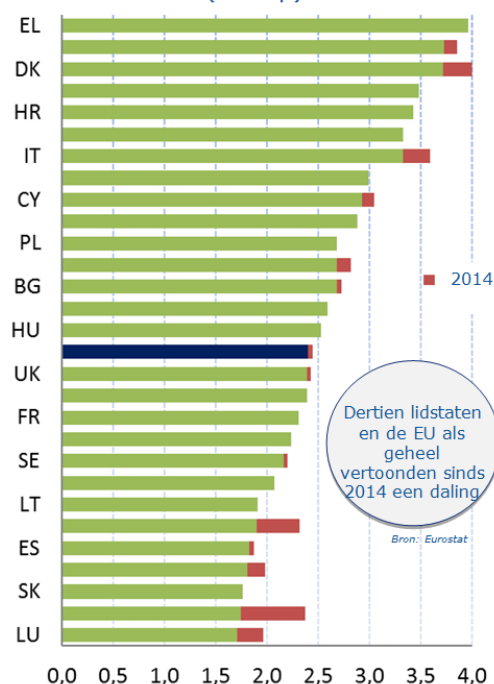
Financiële prikkels en economische instrumenten vormen een effectieve en efficiënte manier om doelstellingen op het gebied van milieubeleid te bereiken.

De landenrapporten bevatten een analyse van milieubelasting, de uitfasering van milieuvriendelijke subsidies en groene overheidsopdrachten. De Commissie bespreekt het gebruik van deze economische instrumenten in de bredere context van het Europees Semester. Daarom zijn hier geen specifieke nieuwe prioritaire acties opgenomen.

Er is vaak specifieke financiering nodig om milieudoelstellingen te realiseren. Deze financiering kan afkomstig zijn uit Europese en nationale overheidsmiddelen en van leningen van de Europese Investeringsbank (EIB) en nationale banken. Zij kan een aanvulling vormen op de noodzakelijke private investeringen. De analyse in de landenrapporten geeft een zo goed mogelijke weergave van de verschillende bronnen van overheidsinvesteringen en plaatst deze in perspectief, bijvoorbeeld als een percentage van het bbp⁸¹.

Beleidsbevindingen:

Opbrengsten milieubelasting in 2017
(% bbp)



⁸⁰ Nederlandse regering, [Workshop towards a Safe Chemicals Innovation Agenda from Substitution to Safe-by-design](#).

⁸¹ Europese Commissie, [Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment](#), 2017.

- De verhouding tussen milieubelastingen en bbp varieert tussen circa 1,7 % en 4 %. Verschillende lidstaten hebben in 2017 milieugerelateerde belastingen ingevoerd en daarbij de prijs van diesel verhoogd⁸² of milieuonvriendelijke subsidies verlaagd. Belastingvoordelen voor het privégebruik van zakelijke auto's worden in verschillende lidstaten echter nog altijd gehandhaafd, waardoor er geen vooruitgang zit in de aanpak van verkeersopstoppingen en luchtverontreiniging⁸³.
- Binnen de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) zijn in de periode 2014-2020 in twaalf lidstaten de meeste bijdragen naar "milieubescherming en het efficiënte gebruik van hulpbronnen" gegaan⁸⁴. Bovendien lagen de EU-bijdragen voor milieu in elf lidstaten hoger dan de nationale overheidsuitgaven voor milieu in de periode 2014-2018⁸⁵.
- In verschillende lidstaten is de grootste uitdaging de milieufinanciering op een passend niveau te behouden⁸⁶. In een aantal lidstaten levert het effectieve gebruik van EU-financiering problemen op⁸⁷, die soms veroorzaakt worden door onvoldoende capaciteit van de overheden. Door de financiering een andere bestemming dan milieuprojecten te geven, kan geldverkwisting worden voorkomen, maar dit kan tot vertragingen in de uitvoering van milieumaatregelen leiden.

Succesvolle praktijken:

De stortbelasting in het **Verenigd Koninkrijk** begint duidelijk vruchten af te werpen, waardoor de stort van afval afneemt. De hogere stortbelasting — momenteel een van de hoogste in Europa — heeft er daadwerkelijk toe geleid dat minder afval werd weggegooid, waardoor droge materialen en voedselafval maximaal konden worden gerecycleerd.

Oostenrijk heeft een platform en een helpdesk ingesteld om de uitwisseling van ervaringen tussen inkopers die belast zijn met groene overheidsopdrachten op verschillende overheidsniveaus, te vergemakkelijken.

Polen hanteert een tarief voor afvalwater, waarvan de opbrengsten worden geïnvesteerd in milieubescherming. In **Zweden** worden belastingen op NO_x en SO₂ geheven, wat tot een afname van deze luchtverontreinigende stoffen heeft geleid. In 2018 zijn bovendien belastingen op chemische stoffen en luchtreizen en een indexering van milieubelastingen geïntroduceerd. **Kroatië** kent een *Forest Public Benefit Function*, op grond waarvan bedrijven een financiële bijdrage moeten leveren aan bosbeheer. Baden-Württemberg (**Duitsland**) belooft landbouwers die wilde bloemen in hun graslanden laten groeien.

2.6. Ondersteuning van multilaterale acties

De EU spant zich in voor het verbeteren van de milieuwetgeving en de wereldwijde toepassing ervan. Daartoe ondersteunt zij onder andere de onderhandelingen over een mondiaal pact voor het milieu, waaraan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in mei 2018 haar goedkeuring heeft gegeven. Ook de Overeenkomst van Parijs is van cruciaal belang en zowel de Commissie als de lidstaten werken actief aan de volledige uitvoering van deze overeenkomst. Als onderdeel van haar internationale verplichtingen en gezien het mondiale karakter van milieu-uitdagingen en -kansen, ondersteunt de EU via haar mechanismen voor internationale samenwerking en ontwikkeling bovendien de milieubescherming in partnerlanden.

De evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid is een van de instrumenten die ervoor zorgen dat lidstaten het goede voorbeeld geven door het Europese milieubeleid, wetten en internationale

⁸² België, Denemarken, Estland, Finland, Frankrijk, Ierland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Roemenië, Zweden en het Verenigd Koninkrijk. Europese Commissie, [Taxation Trends in the European Union](#), editie 2018.

⁸³ België, Tsjechië, Frankrijk, Hongarije, Ierland, Polen, Portugal en Slowakije.

⁸⁴ Oostenrijk, Bulgarije, Kroatië, Cyprus, Denemarken, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Luxemburg, Malta en Zweden.

⁸⁵ Bulgarije, Kroatië, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije en Slovenië.

⁸⁶ Oostenrijk, Bulgarije, Finland, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Hongarije, Italië, Luxemburg, Nederland, Portugal, Roemenië, Slovenië, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

⁸⁷ Kroatië, Tsjechië, Estland, Griekenland, Litouwen, Letland, Polen, Roemenië en Slowakije.

overeenkomsten in acht te nemen. Daarom wordt het toezicht op de ratificatiestatus en de uitvoering van internationale overeenkomsten op deze wijze voortgezet.

De nieuwe landenrapporten besteden ook aandacht aan de administratieve kaders voor de aanpak van de internationale handel in tropisch hout, de toegang tot genetische hulpbronnen en de internationale handel in wilde dieren en planten. Een voorbeeld van concrete steun van de Europese Commissie is de Europese houtverordening. In 2018 zijn twee meerlandenworkshops georganiseerd over hoe deze verordening uit hoofde van het TAIEX-EIR-peer-to-peer-programma kan worden verbeterd. Aan deze workshop deden twaalf lidstaten mee.

Een goede uitvoering van het milieubeleid binnen de EU is essentieel om de in 2015 overeengekomen duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) volledig te kunnen realiseren. Het betreft hier in het bijzonder de doelstellingen van de bescherming van waterecosystemen tegen verontreiniging en het duurzame gebruik van water (SDG6), duurzame consumptie en productie (SDG12), klimaatactie (SDG13), bescherming van mariene ecosystemen (SDG14) en de aanpak van de druk op Europa's natuurlijk kapitaal (SDG15). Om hiaten in de uitvoering van het milieubeleid het hoofd te bieden, zijn doeltreffende instellingen en een doeltreffend bestuur essentieel (SDG16), moet de samenhang van het beleid worden verbeterd en moeten partnerschappen met meerdere belanghebbenden worden bevorderd (SDG17). De duurzameontwikkelingsdoelstellingen dragen ook bij aan de integratie van het milieu, omdat zij milieu-, sociaal en economisch beleid samenbrengen in een samenhangend kader.

Beleidsbevindingen:

- *Veel lidstaten moeten nog een of meer multilaterale milieuovereenkomsten ondertekenen en ratificeren⁸⁸.*
- *Een aantal lidstaten moet de uitvoering van de EU-regels voor het gebruik van genetische hulpbronnen verbeteren en verschillende andere landen lopen nog achter met de uitvoering van de regels voor tropisch hout.*

Succesvolle praktijken:

In Europa worden acties steeds vaker horizontaal gecoördineerd om duurzameontwikkelingsdoelstellingen te realiseren. **Spanje** heeft een Hoge Commissaris voor de Agenda 2030 benoemd, die rechtstreeks verslag uitbrengt aan de minister-president. Frankrijk heeft een interministerieel afgevaardigde voor duurzame ontwikkeling benoemd, die onder het gezag van de minister-president valt.

3. Verbetering van de milieugovernance

3.1. Milieugovernance

De kwaliteit van het openbaar bestuur van de lidstaten is bepalend voor het succes van EU-beleid. Volgens een onderzoek uit 2018⁸⁹ hangt de kwaliteit van de overheidsdiensten van een land nauw samen met de mate van vertrouwen in het openbaar bestuur, het gemak waarmee zaken kunnen worden gedaan, en het maatschappelijk welzijn.

Uit de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid uit 2017 kwam een aantal diepere oorzaken van hiaten met betrekking tot de governance naar voren⁹⁰, maar daarvoor was een meer systematische

⁸⁸ Oostenrijk, België, Cyprus, Tsjechië, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije, Slovenië en Spanje.

⁸⁹ Europese Commissie, [A Comparative Overview of Public Administration Characteristics and Performance in EU28](#).

⁹⁰ Onvoldoende coördinatie tussen lokale, regionale en nationale autoriteiten, gebrek aan administratieve capaciteit en ontoereikende financiering, gebrek aan kennis en gegevens, ontoereikende mechanismen voor het waarborgen van de naleving en gebrek aan integratie en beleidssamenhang. (zie [COM\(2017\) 63](#)).

analyse nodig. Als eerste stap naar wederzijds leren en het vinden van pasklare oplossingen, zijn de prestaties van de lidstaten op het gebied van milieugovernance beoordeeld⁹¹. De Commissie zal binnen het Forum voor de naleving van de milieuwetgeving en milieugovernance⁹² en in de deskundigengroep over de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid⁹³ bespreken hoe de in het project verzamelde resultaten en gegevens kunnen worden gebruikt en bijgewerkt om toekomstige cycli van de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid te verbeteren.

Ten aanzien van de vooruitgang sinds 2017 zijn nog niet overal in de EU de belangrijke voorschriften van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden⁹⁴ volledig toegepast. Verdere inspanningen op deze gebieden komen ten goede van burgers, ondernemingen en besturen. Het recht van betrokken belanghebbenden om voor nationale rechtbanken juridische procedures aan te spannen, dikwijls op basis van uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie, wordt steeds vaker erkend. Om de rechtsgang voor natuurlijke personen of rechtspersonen te vergemakkelijken, is in 2017 een interpretatieve mededeling over de toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden aangenomen⁹⁵.

Bovendien is begin 2018 een actieplan voor het waarborgen van de naleving⁹⁶ aangenomen, waarin goede praktijken en richtsnoeren worden gegeven over hoe moet worden omgegaan met klachten, milieucriminaliteit moet worden bestreden en naleving moet worden gewaarborgd op het platteland, alsook een ruimer beoordelingskader voor hoe de lidstaten de milieuwetgeving naleven.

De Verordening inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie is in december 2018 in werking getreden en zal de integratie van het energie-, klimaat- en milieubeleid aanzienlijk verbeteren, in het bijzonder door de verplichting voor lidstaten om nationale energie- en klimaatplannen op te stellen⁹⁷.

De noodzaak om milieucriminaliteit, en met name de handel in wilde dieren en afval, te bestrijden, is in het EU-beleid tegen de georganiseerde criminaliteit voor de periode 2018-2021 als prioriteit erkend⁹⁸. Als gevolg daarvan zijn overal in de EU door handhavingsinstanties uit de lidstaten, met steun van Europol en EU-financiering, concrete acties uitgevoerd tegen verschillende vormen van milieucriminaliteit.

Voor de deskundigennetwerken (bv. IMPEL⁹⁹) spelen een cruciale rol en de Commissie is voornemens hun rol verder te versterken. Ook digitalisering en e-overheidsdiensten kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van een doeltreffendere en beter geïntegreerde handhaving door de overheid. Er bestaan verschillende EU-initiatieven¹⁰⁰ die de lidstaten daarbij ondersteunen.

Beleidsbevindingen:

- *Een sterkere milieugovernance in de lidstaten verbetert de uitvoering van het milieubeleid. De lidstaten kunnen hun milieugovernance over de gehele lijn verbeteren.*

⁹¹ Europese Commissie, onderzoeksproject "Development of an assessment framework on environmental governance in EU Member States" (zie [project library](#)).

⁹² Forum voor de naleving van de milieuwetgeving en milieugovernance, [website](#)

⁹³ Europese Commissie, [Expert Group Greening the European Semester/EIR](#).

⁹⁴ Europese Commissie, [Verdrag van Aarhus](#).

⁹⁵ [COM\(2017\) 2616](#).

⁹⁶ [COM\(2018\) 10](#).

⁹⁷ [Verordening \(EU\) 2018/1999](#).

⁹⁸ Raad van de Europese Unie, [Conclusies van de Raad inzake de vaststelling van de prioriteiten van de EU voor de bestrijding van georganiseerde en zware internationale criminaliteit voor de periode 2018-2021](#).

⁹⁹ [Netwerk van de EU voor de uitvoering en handhaving van het milieurecht](#).

¹⁰⁰ Bijvoorbeeld [Actieplan e-overheid](#), [Actieplan naleving van milieuwetgeving en milieugovernance](#) en [Handboek kwaliteit van openbaar bestuur](#).

- Een betere toegang tot informatie draagt duidelijk bij aan de uitvoering. Daardoor nemen de kennis, de verantwoordelijkheid, de betrokkenheid van burgers en de steun toe. De lidstaten moeten digitale mogelijkheden beter benutten om de toegang tot informatie te verbeteren door het publiek beter te informeren over de actuele stand van het milieu op lokaal/regionaal niveau om een gedragsverandering teweeg te brengen.
- Hoewel in algemene zin vooruitgang is geboekt, moeten de lidstaten de toegang tot milieu-informatie nog verder verbeteren, met name wat betreft ruimtelijke gegevens en diensten, zodat daar gemakkelijk en gratis gebruik van kan worden gemaakt (in overeenstemming met de INSPIRE-richtlijn¹⁰¹ en de richtlijnen inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en inzake het hergebruik van overheidsinformatie)¹⁰².
- Verschillende lidstaten¹⁰³ moeten de mogelijkheid waarborgen dat ngo's op het gebied van milieubescherming juridische procedures over milieuaangelegenheden kunnen aanspannen en dat eisers in milieuzaken niet langer belemmeringen, zoals hoge kosten, op hun weg vinden.
- Zesentwintig lidstaten¹⁰⁴ moeten de uitvoering van de richtlijn betreffende de milieuaansprakelijkheid in een of meer van de volgende gebieden verbeteren: financiële zekerheid, richtsnoeren en het verzamelen en publiceren van informatie over milieuschade.

3.2. Integratie van het milieu

Of milieu- en klimaatdoelstellingen gehaald worden, hangt niet alleen af van de uitvoering van de milieuwetgeving. Het is ook noodzakelijk milieuoverwegingen te integreren in ander beleid, zoals ook herhaaldelijk wordt benadrukt in de milieuactieprogramma's van de Commissie¹⁰⁵. Een voorbeeld hiervan is het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB): landbouwgrond beslaat ongeveer de helft van het oppervlak van de Unie. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid kan een wezenlijke bijdrage leveren aan de milieu- en klimaatdoelstellingen, zoals het tot staan brengen van het biodiversiteitsverlies, beperken van de aantasting van land en bodem, waarborgen van de waterkwaliteit, verminderen van de ammoniakemissies en beheren en verminderen van de uitstoot van broeikasgassen. Recente hervormingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid hebben veelbelovende veranderingen voor het beleidskader met zich meegebracht en de samenhang met de milieu- en klimaatdoelstellingen verbeterd. De wetgevingsvoorstellen voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid in de periode na 2020, zullen deze samenhang nog verder versterken. De vernieuwde strategie voor de bio-economie¹⁰⁶ is eveneens een poging tot een beleidsoverschrijdende en coherente manier om de milieu-, sociale en economische doelstellingen te integreren.

Beleid en wetgeving van verschillende autoriteiten in verschillende sectoren moeten samenhangend zijn, een gemeenschappelijke logische en wetenschappelijk verantwoorde grondslag hebben en goed gebruikmaken van beschikbare technologieën. Dit wordt ook benadrukt in artikel 11 van het Verdrag betreffende de werking van de EU. De integratie van het milieu vraagt om een effectieve samenwerking tussen autoriteiten, terwijl in de praktijk verschillende ministeries en lagere overheden nog altijd de neiging hebben hier geïsoleerd aan te werken. Ontoereikend beleid en institutionele samenhang behoren tot de belangrijkste oorzaken van hiaten in de uitvoering, als het gaat om het bereiken van doelstellingen van het milieubeleid en de milieuwetgeving van de EU.

¹⁰¹ INSPIRE: Infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap.

¹⁰² [Richtlijn 2007/2/EG](#), [Richtlijn 2003/4/EG](#), [Richtlijn 2013/37/EU](#). Momenteel loopt er een speciaal project waarin nationale milieu-informatiesystemen dieper worden geanalyseerd en richtsnoeren voor goede praktijken worden opgesteld: Europese Commissie, [EIS Data](#).

¹⁰³ Bulgarije, Kroatië, Cyprus, Finland, Hongarije, Ierland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Polen en Roemenië.

¹⁰⁴ Oostenrijk, België, Bulgarije, Kroatië, Cyprus, Tsjechië, Denemarken, Estland, Finland, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Polen, Roemenië, Slowakije, Slovenië, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

¹⁰⁵ [Zevende Milieuactieprogramma 2014-2020](#).

¹⁰⁶ [COM\(2015\) 614 final](#).

De bevordering van beleid en institutionele samenhang vormt een permanente uitdaging. Uit de landenrapporten blijkt dat in veel lidstaten milieudruk nauw verbonden is met economische sectoren (onder andere landbouw, vervoer, industrie, voedsel of energie). Een voorbeeld is de afhankelijkheid van de circulaire economie van productinnovatie, effectief afvalbeheer en stimulering door duurzame overheidsopdrachten. Op EU-niveau heeft een analyse van het verband tussen landbouw en water laten zien dat een meer geïntegreerde benadering mogelijk is¹⁰⁷. In veel gevallen kan een gezamenlijke aanpak met respect voor de verschillende belangen een grotere stap voorwaarts betekenen dan de introductie van nieuwe wetgeving.

Bovendien kunnen sectoroverschrijdende politieke vergaderingen (bv. gezamenlijke vergaderingen van Raadsformaties) en gemeenschappelijke projectdeskundigenteams middelen opleveren om gevallen van ontoereikende milieu-integratie vast te stellen, te analyseren en op te lossen.

Peer learning is een belangrijk instrument gebleken om de uitvoering van het milieubeleid te verbeteren. Het TAIEX-EIR-peer-to-peer-programma, dat tijdens de eerste cyclus van de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid werd ingevoerd, is door de milieuautoriteiten goed ontvangen. In 2018, het eerste jaar waarin het programma actief was, waren alle lidstaten bij ten minste een evenement

betrokken en meer dan 50 % van de evenementen betrof meerlandenworkshops. Tijdens de negentien in 2018 uitgevoerde projecten werd dit programma hoofdzakelijk gebruikt door de milieuautoriteiten, maar het zou een nog grotere bijdrage aan integratie kunnen leveren als andere relevante autoriteiten zouden deelnemen, zoals in de beleidsbevindingen wordt beschreven.



Beleidsbevindingen:

- Alle lidstaten kunnen hun milieugovernance over de gehele lijn verbeteren. In verschillende lidstaten zijn de milieuautoriteiten ernstig onderbezet en dit gebrek aan capaciteit en middelen staat hun vermogen om uit te voeren en te handhaven in de weg. In de meeste lidstaten bestaan bij de sectorale overheden en op verschillende niveaus coördinatiestructuren, die echter niet allemaal even doeltreffend zijn. Drie lidstaten¹⁰⁸ worden sterk aangemoedigd regionale en lokale fragmentatie aan te pakken, door betere coördinatiemechanismen voor het milieu te ontwikkelen.
- Twee lidstaten¹⁰⁹ moeten nog altijd de herziene richtlijn betreffende de milieueffectbeoordeling omzetten in nationale wetgeving. In de hele EU moeten milieubeoordelingsprocedures worden gestroomlijnd en een effectieve inspraak worden gewaarborgd.
- Onderlinge uitwisselingen hebben hoofdzakelijk plaatsgevonden voor thematische uitdagingen, maar er is ook ruimte om dit middel te gebruiken voor uitwisselingen over de diepere oorzaken van een slechte uitvoering op het gebied van kwaliteits- en governance mechanismen voor openbaar bestuur.

¹⁰⁷ Europese Commissie, [Agriculture and Sustainable Water Management in the EU](#), 2017.

¹⁰⁸ Griekenland, Italië en Spanje.

¹⁰⁹ Duitsland en Litouwen.

Succesvolle praktijken:

Bulgarije heeft stappen naar gestroomlijnde milieueffectbeoordelingen gezet door de passende beoordeling uit hoofde van de habitatrichtlijn, het vergunningstraject volgens de geïntegreerde verontreinigingspreventie en -bestrijding (IPPC) en de chemische veiligheidsprocedure uit de Seveso-richtlijn in de procedures van de richtlijn betreffende de milieueffectbeoordeling op te nemen. Stroomlijning helpt de administratieve last te verminderen, versterkt de samenhang en versnelt de besluitvorming. Daarom moet men zich richten op een adequate uitvoering van deze bepalingen.

4. Volgende stappen

De evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid heeft een aantal diepere problemen aan het licht gebracht, die in de komende jaren speciale aandacht verdienen. De aandacht van belangrijke autoriteiten en burgers is dan ook op hiaten in de uitvoering van het milieubeleid in hun landen gevestigd.

De **integratie van milieudoelstellingen** met andere legitieme beleidsdoeleinden verloopt vaak moeizaam, wat negatieve gevolgen heeft voor de uitvoering. Een betere integratie van al deze doelstellingen in de fases van beleidsplanning en uitvoering is essentieel voor het succes van de betreffende beleidsterreinen en uiteindelijk voor onze gemeenschappen. Volgens het meest recente *State of the Environment Report*¹¹⁰ en *Environmental Indicator Report 2018*¹¹¹ zijn de perspectieven veelal somber. Een volledige uitvoering van de geldende milieuwetgeving van de EU is dan ook slechts een begin op weg naar verbetering.

De huidige vooruitgang van de uitvoering verloopt te traag en een betere integratie van het milieu kan een doorbraak betekenen. Deze situatie kan uitsluitend worden verbeterd als de milieuproblemen tijdens het opstellen en uitvoeren van overheidsbeleid met een aanzienlijke milieuvoetafdruk, zoals energie, vervoer en landbouw, in aanmerking worden genomen. Het leggen van een "verband"¹¹² zou als basisbeginsel kunnen worden uitgewerkt: dit betekent een systematisch en voorafgaand onderzoek van problemen om verdere geïntegreerde oplossingen voor de betrokken sectoren te kunnen vaststellen en milieugerelateerde investeringen op lokaal, regionaal, nationaal en EU-niveau te ondersteunen.

De **kwaliteit van de betreffende governance systemen** is een belangrijke katalysator voor de volledige uitvoering. Uit de landenrapporten blijkt dat de inefficiënte en ineffectieve aanpak door overheidsinstanties ook een belangrijke diepere oorzaak van een slechte uitvoering vormen. De Commissie pakt de kwaliteit van het openbaar bestuur en de governance al in het kader van het Europees Semester aan door middel van de structuur- en investeringsfondsen, het steunprogramma voor structurele hervormingen en richtsnoeren¹¹³. Het spreekt voor zich dat per systeem weliswaar verschillende behoeften bestaan, maar dat op dit vlak geen verbeteringen mogelijk zijn zonder de voor de betreffende besturen noodzakelijke personele en financiële middelen.

Bij de uitvoering van het milieubeleid is een breed spectrum van publieke en private belanghebbenden betrokken, variërend van besluitvormers tot burgers, ondernemingen en de industrie. Hun actieve inzet is onontbeerlijk. Een dergelijk groot aantal belanghebbenden kan alleen in beweging worden gebracht als de voor hen relevante informatie op een effectieve wijze beschikbaar wordt gemaakt. **Toegang tot milieurelevante informatie** gaat verder dan de wettelijke verplichtingen: het is een voorwaarde voor een efficiënte samenwerking op het gebied van de uitvoering van milieubeleid.

¹¹⁰ Europees Milieuagentschap, [Report on the State of the Environment](#), 2015.

¹¹¹ Europees Milieuagentschap, [Environmental Indicator Report 2018](#).

¹¹² De "verbandbenadering" waarnaar wordt verwezen in de mededeling van de Commissie "Volgende stappen voor een duurzame Europese toekomst, Europese duurzaamheidsmaatregelen" [COM\(2016\) 739](#), onderzoekt de verwevenheid en de onderlinge afhankelijkheid van verschillende uitdagingen.

¹¹³ Bv. "Quality of Public Administration – A Toolbox for Practitioners" en het onderzoek "Public administration characteristics and performance in EU28".

Zonder toegang tot informatie ebt het vertrouwen weg en kunnen belanghebbenden niet in beweging worden gebracht.

Om de hiaten in de uitvoering het hoofd te kunnen bieden, moet duidelijk worden onderbouwd hoe ver men nog is verwijderd van het doel, wat de onderliggende problemen zijn en welke mogelijkheden er bestaan. Daarnaast moet worden toegezien op de effectiviteit van de gekozen oplossingen. De Commissie vraagt de lidstaten daarom om open te zijn bij de uitvoering van EU-regels en -beleid en voort te bouwen op het Opendataportaal van de EU¹¹⁴, en voor communicatie, gegevens en informatie gebruik te maken van moderne informatietechnologieën. Dit stelt de Commissie bovendien in staat pasklare hulp te bieden bij situaties in de praktijk.

De Commissie hecht er sterk aan de lidstaten te ondersteunen bij de verbetering van de uitvoering van het milieubeleid. Voorbeelden hiervan zijn de thematische dialogen behorend bij de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid en het daarvoor bestemde peer-to-peer-programma dat helpt problemen te beoordelen, goede praktijken uit te wisselen en peer learning mogelijk te maken. Niettemin is voor een succesvolle dialoog tussen landen een **actieve inzet van regionale en lokale autoriteiten en andere belanghebbenden** noodzakelijk. Daarnaast moeten thematische debatten worden gevoerd op en tussen alle bestuurlijke niveaus, die moeten resulteren in operationele conclusies die door acties moeten worden gevolgd. Deze debatten moeten over mogelijke verdere integratie van het milieu in andere beleidsterreinen gaan. De Commissie heeft documenten gepubliceerd die als uitgangspunt kunnen dienen, waaronder de mededeling over schone lucht (2018)¹¹⁵, het werkdocument over landbouw en water (2017)¹¹⁶, het actieplan voor de natuur, de mensen en de economie¹¹⁷ en het verslag inzake vroegtijdige waarschuwing over het hergebruik/recycling van afval¹¹⁸.

De Commissie nodigt lidstaten uit te reageren op de bevindingen van de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid en de landenrapporten te gebruiken als basis voor verdere discussie. Ook worden de lidstaten aangemoedigd verder te gaan met de uitvoering van bestaande milieuregels voor een beter milieu voor de burgers, voor de bescherming van hun gezondheid en om de druk op het milieu, die onze gemeenschappen en economieën veel geld kosten, te beperken en teniet te doen.

Een goed milieu is een gemeenschappelijk goed van alle EU-burgers, zowel van huidige als toekomstige generaties, en is een essentiële basis voor andere sociale en economische activiteiten. De EU heeft uitvoerige milieuwetgeving ingevoerd om te zorgen voor schone lucht om in te ademen, voor veilig drinkwater, voor gezond voedsel, voor een veilig gebruik van onze omgeving en om vervuiling weg te houden. Of deze normen werken hangt af van de wijze waarop ze worden toegepast. Het is aan ons als overheid en burger om daarvoor te zorgen.

¹¹⁴ Europese Commissie, [Opendataportaal van de EU](#).

¹¹⁵ [COM\(2018\) 330](#).

¹¹⁶ [SWD\(2017\) 153](#).

¹¹⁷ [COM\(2017\) 198](#) en [SWD\(2017\) 139](#).

¹¹⁸ Europese Commissie, [Report on the implementation of waste legislation, including the early warning report](#).