



Brussel, 15.5.2019
COM(2019) 233 final

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

betreffende de evaluatie van het 7e milieuactieprogramma

{SWD(2019) 181 final}

Het 7^e milieuactieprogramma¹ in een notendop

De EU komt milieuactieprogramma's (MAP's) overeen om strategische begeleiding te bieden en te zorgen voor voorspelbare, gecoördineerde actie voor het Europese milieu- en klimaatbeleid. Het 7e milieuactieprogramma ("7e MAP") is in 2014 in werking getreden en loopt tot eind 2020. In het programma wordt een visie voor 2050² gegeven, naast een duidelijke presentatie van een geïntegreerd milieubeleid dat bijdraagt tot duurzame economische groei, gezondheid en menselijk welzijn. Het sluit volledig aan bij de VN-doelen voor duurzame ontwikkeling.

In het programma zijn negen prioritaire doelstellingen voor actie vastgesteld:

- drie thematische prioriteiten: het natuurlijk kapitaal van de Unie beschermen, behouden en verbeteren; de Unie omvormen tot een hulpbronnenefficiënte, groene en concurrerende koolstofarme economie; de burgers van de Unie beschermen tegen milieu gerelateerde druk en risico's voor de volksgezondheid en het welzijn;
- vier zogenoemde "faciliterende voorwaarden": betere uitvoering van de wetgeving; betere informatie door verbetering van de kennisbasis; verstandigere investeringen; integratie van milieuoverwegingen in andere beleidsterreinen;
- twee horizontale prioritaire doelstellingen: de steden van de Unie duurzamer maken en de Unie helpen bij het aanpakken van internationale milieu- en klimaatproblemen.

In het kader van deze negen prioritaire doelstellingen bevat het 7e MAP 36 subdoelstellingen en 60 concrete acties die moeten worden ondernomen door de EU en haar lidstaten, evenals door bedrijven, werkgevers- en werknemersgroepen en natuurlijke personen.

Milieuactieprogramma's worden overeengekomen op grond van artikel 192, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), en de EU en de lidstaten zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de uitvoering ervan. In deze evaluatie wordt rekening gehouden met het verslag van het Europees Milieugentschap over de toestand van het milieu en over een raadpleging van belanghebbenden.

I. Het 7e MAP — een modern bestuursinstrument voor de huidige uitdagingen op milieugebied

De door de Commissie uitgevoerde evaluatie van het 7e MAP laat zien dat het programma er als strategisch kader in is geslaagd het milieubeleid neer te zetten als motor voor groene groei, een gezonde planeet en een beter welzijn voor de mens. Alle belanghebbenden hebben in gezamenlijk overleg prioriteiten gesteld, zodat een doeltreffende en doelmatige aanpak op

¹ Besluit nr. [1386/2013/EU](#) van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 inzake een nieuw algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2020 "Goed leven, binnen de grenzen van onze planeet" (voor de EER relevante tekst).

² "In 2050 leiden we een goed leven, binnen de ecologische grenzen van de planeet. Onze welvaart en onze gezonde natuurlijke omgeving zijn te danken aan een innovatieve kringlooeconomie waarin niets wordt verspild en waarin natuurlijke hulpbronnen duurzaam worden beheerd en de biodiversiteit wordt beschermd, naar waarde geschat en hersteld op manieren die de veerkracht van onze samenleving versterken. Onze koolstofarme groei is al lang losgekoppeld van het gebruik van hulpbronnen en geeft de toon aan voor een veilige en duurzame mondiale maatschappij."

het gebied van milieubeleidsvorming mogelijk is voor de EU, de lidstaten en lokale en regionale spelers, waaronder bedrijven. Het bestaan van een door alle partijen onderschreven referentiedocument op EU-niveau heeft ertoe bijgedragen dat het milieubeleid en de maatregelen van de EU en de lidstaten om de toestand van het milieu en het menselijk welzijn te verbeteren meer samenhang en engagement vertonen.

Het feit dat milieubescherming hand in hand gaat met een duurzaam economisch model voor werkgelegenheid en welvaart, heeft dankzij het 7e MAP meer algemene bekendheid verkregen. Binnen het EU-milieubeleid is het accent verschoven van het nemen van gerichte regulerende maatregelen naar het integreren van de milieudimensie op andere sectorale beleidsterreinen met een breder duurzaamheidsperspectief, zoals het pakket circulaire economie³, het klimaat- en energiekader voor 2030⁴, de strategie voor de bio-economie⁵ en het actieplan voor duurzame financiering⁶. Dankzij de consensus over het 7e MAP kan Europa eensgezind optreden in de mondiale context van multilaterale samenwerking, zoals de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de VN en de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering.

De periodieke verslaglegging over de toestand van het milieu in Europa laat enkele verbeteringen zien⁷. De EU zal naar verwachting haar streefdoelen voor broeikasgassen en hernieuwbare energie voor 2020 bereiken en heeft voor 2030 ambitieuze streefdoelen gesteld⁸. Er zijn verdere inspanningen nodig om de streefdoelen voor energie-efficiëntie te halen⁹. Daarnaast heeft de Commissie haar visie gepresenteerd voor een bijgewerkte EU-strategie voor de bio-economie en een klimaatneutrale EU-economie tegen 2050, in overeenstemming met de Overeenkomst van Parijs¹⁰. Het bedrijfsleven profiteert van de circulaire economie, de publieke en particuliere financiering voor het klimaat en het milieu neemt toe, het bosbeheer in Europa is duurzamer en de kwaliteit van het zwemwater verbetert.

Er zijn echter nog grote uitdagingen en er ontstaan nieuwe uitdagingen¹¹. Nu de grenzen van onze planeet in zicht komen of, op sommige gebieden, al zijn overschreden, staan we wereldwijd voor een milieucrisis. In haar discussienota "Naar een duurzaam Europa in 2030" erkent de Commissie dat Europa vooral op milieugebied tekortschiet in haar

³ COM/2015/0614 final.

⁴ COM/2014/015 final.

⁵ Een duurzame bio-economie voor Europa: versterking van de verbinding tussen economie, samenleving en milieu. COM/2018/673 final.

⁶ COM/2018/097 final.

⁷ De vermindering van lucht-, bodem- en waterverontreiniging, algehele bescherming tegen giftige chemicaliën, zure regen en een afnemende ozonlaag, natuurbeschermingsgebieden en de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen liggen allemaal op schema – zie voor meer informatie het verslag van 2015 van het Europees Milieuagentschap over de toestand en de vooruitzichten van het milieu in Europa (SOER 2015): <https://www.eea.europa.eu/soer-2015/synthesis/report/0c-executivesummary>

⁸ https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/progress_nl

⁹ Zie bijvoorbeeld COM(2018) 773 final.

¹⁰ COM/2018/773 final.

¹¹ EEA (2018): Environmental Indicator Report 2018 (<https://www.eea.europa.eu/publications/environmental-indicator-report-2018>).

duurzaamheidsstreven¹². Deze milieucrisis heeft directe gevolgen voor de gezondheid. Veel steden in Europa voldoen niet aan gezamenlijk aanvaarde en wettelijk bindende luchtkwaliteitsnormen¹³. De EU ligt niet op schema voor haar doelstelling uiterlijk in 2020 het verlies aan biodiversiteit tot staan te hebben gebracht en het potentieel van ecosystemen tot het leveren van diensten te hebben hersteld. De effecten van de mobiliteitssector en het voedselsysteem op het milieu zijn nog altijd te groot.

Het stoppen van deze negatieve trends vergt bovenal een doorlopende inspanning om bestaande wetgeving uit te voeren¹⁴. Hoewel actie financiële inspanningen en collectieve daadkracht vereist, zouden de kosten van niets doen en de maatschappelijke gevolgen daarvan veel groter zijn.

Het 7e MAP heeft in dit verband een belangrijke rol gespeeld door te voorzien in een bestuursinstrument voor de beleidsvorming op milieugebied in Europa. In deze evaluatie worden de belangrijkste resultaten en tekortkomingen van het programma belicht. Op basis van deze analyse worden de belangrijkste geleerde lessen in kaart gebracht. Over het geheel genomen zijn in dit stadium van de uitvoering niet alle acties tot stand gebracht. Hoewel er over de hele linie vooruitgang is geboekt — op sommige gebieden meer dan voorzien in het 7e MAP — is er duidelijk behoefte aan verdere inspanningen.

II. Geleerde lessen

Deze evaluatie van het 7e MAP heeft een aantal waardevolle lessen voor toekomstige milieuactieprogramma's opgeleverd.

- **Een strategie voor de milieubeleidsvorming van de EU biedt meerwaarde.** Het 7e MAP wordt gezien als een degelijke strategie die nauw verband houdt met nationale milieustrategieën. Veel lidstaten hebben het 7e MAP als blauwdruk gebruikt voor hun eigen milieubeleidsstrategieën of specifieke maatregelen. Bijgevolg heeft het 7e MAP er mede toe geleid dat acties op het gebied van milieubeleid voorspelbaarder, sneller en beter gecoördineerd zijn. De voorspelbaarheid is gunstig geweest voor de uitvoering van acties.
- **Het 7e MAP stemt grofweg overeen met goede bestuurspraktijken.** Het programma is gebaseerd op degelijk onderzoek en politieke betrokkenheid, er zijn voldoende middelen voor beschikbaar en het heeft een duidelijke visie, doelstellingen en streefdoelen; het voorziet tevens in toezicht, continu leren en verbeteringen. Het 7e MAP zou echter hebben kunnen profiteren van **meer strategische acties die zo concreet zijn dat inventarisatie mogelijk is**, en van een **betere prioritering door het aantal acties beperkt te houden** in plaats van acties voor een breed scala van

¹² Discussienota van de Commissie over de uitvoering van de VN-doelen inzake duurzame ontwikkeling (30 januari 2019): "Ons ernstigste duurzaamheidstekort en *onze grootste uitdaging is de ecologische schuld*, die het gevolg is van excessief gebruik en uitputting van ons natuurlijk kapitaal, waardoor het gevaar dreigt dat we niet meer in staat zijn binnen de *grenzen van onze planeet* te voorzien in de behoeften van toekomstige generaties. *Overal ter wereld komt het menselijk bestaan in het gedrang door de druk op essentiële hulpbronnen, van zoet water tot vruchtbaar land.*"

¹³ EEA (2018): Environmental Indicator Report 2018.

¹⁴ Zie bijvoorbeeld de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid 2019.

EU-milieuvoorschriften. Het 7e MAP zou ook baat hebben gehad bij een **toezichtsmechanisme** om de verantwoordelijkheid voor, en de uitvoering van de toezeggingen te garanderen, evenals duidelijke en overeengekomen **indicatoren** om de vorderingen bij de uitvoering van de acties te meten.

- **Een brede deelname van belanghebbenden is cruciaal**, zowel vóór de start van een MAP als gedurende de looptijd ervan. Zo ontstaat een groter draagvlak voor het programma en de vervolgmaatregelen. Het 7e MAP is tot stand gekomen na uitgebreide raadpleging en het is aangenomen via de gewone wetgevingsprocedure (medebeslissing). Dat heeft geresulteerd in een groter draagvlak onder belanghebbenden en besluitvormers. Het zou echter mogelijk zijn geweest die mate van actieve deelname van vóór de start van het programma gedurende de gehele looptijd van het 7e MAP vol te houden.
- **Het 7e MAP sluit grotendeels aan bij de politieke agenda, zowel in Europa als wereldwijd.** Er had echter meer kunnen worden gedaan om milieuaspecten op te nemen in andere beleidsterreinen van de EU. De belanghebbenden zijn het erover eens dat MAP's volledig moeten **stroken met de politieke prioriteiten van de EU-instellingen**, waarmee meteen de politieke verantwoordelijkheid van die instellingen is gewaarborgd. Dat had beter kunnen worden bereikt door de looptijd van het MAP te koppelen aan de verkiezingscyclus van het Europees Parlement en aan andere belangrijke strategische kaders voor de lange termijn, zoals de Overeenkomst van Parijs en de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling.

III. Evaluatiemethoden

In deze evaluatie wordt nagegaan in hoeverre met de structuur, de vorm en de strategische rol van het overeengekomen actiekader is bijgedragen tot een beter milieu- en klimaatbeleid in Europa. Daarbij is onderzocht welke criteria bepalen of een strategie goed is, en in welke mate het 7e MAP beantwoordt aan die criteria voor succes. De algemene conclusies berusten op deze analyse en een beoordeling van de verwezenlijkte doelstellingen en uitgevoerde acties, met inachtneming van de beginselen van de Commissie inzake betere regelgeving¹⁵.

Voor zover mogelijk is in de evaluatie rekening gehouden met de vooruitgang ter plaatse in de vorm van schonere lucht en schoner water, beter afvalbeheer, minder blootstelling aan giftige chemische stoffen enz. – met name met behulp van verslaglegging door het Europees Milieuagentschap. Aangezien er voor voortgang op milieugebied over het algemeen meer dan vijf jaar nodig zijn en het lastig is vorderingen toe te schrijven aan een bepaald MAP, is het doel van deze evaluatie echter om na te gaan wat de meerwaarde is van een strategisch kader en gezamenlijk overeengekomen prioriteiten als leidraad voor de EU-beleidsvorming op milieugebied.

¹⁵ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_nl

Bovendien zijn er naast het 7e MAP nog enkele factoren die bepalend zijn voor het milieubeleid; het is niet eenvoudig vast te stellen hoeveel door elk daarvan is bijgedragen. Voor deze evaluatie is een reeks vragen gesteld zonder het scenario van een bepaald MAP als referentie te gebruiken. De evaluatie van het 7e MAP heeft betrekking op de resultaten van de periode 2014-2018 en is gebaseerd op een aantal studies, raadplegingen en beoordelingen over de voortgang van het programma tot nu toe.

Dat zijn:

- een raadpleging van belanghebbenden (een online openbare raadpleging, openbare workshops en gerichte raadpleging);
- de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid door de Commissie¹⁶;
- de jaarlijkse milieu-indicatorenverslagen van het Europees Milieuagentschap (2016-2018)¹⁷;
- verslagen van het Europees Parlement en het Comité van de Regio's; met inbegrip van de beoordeling van de uitvoering van het 7e MAP door het Europees Parlement (november 2017)¹⁸.

IV. Samenvatting van de analyse

Na grondige analyse kunnen de volgende conclusies worden getrokken over hoe het 7e MAP heeft gepresteerd ten opzichte van de criteria voor betere regelgeving¹⁹ inzake goed bestuur.

- 1. Doeltreffendheid: er is enige vooruitgang geboekt met de verwezenlijking van de doelen van het 7e MAP. Het 7e MAP heeft er mede toe geleid dat acties op het gebied van milieubeleid voorspelbaarder, sneller en beter gecoördineerd zijn. Voorspelbaarheid heeft bijgedragen tot de verwezenlijking van de acties.**

In een analyse van de uitvoering van de 60 acties in het kader van het 7e MAP concludeert de Commissie dat er "enige vooruitgang" is geboekt bij het bereiken van de doelen (score 3 op een schaal van 1-5²⁰). De meeste vorderingen zijn gemaakt met acties in verband met de tweede prioritaire doelstelling, namelijk de transitie naar een hulpbronnefficiënte, koolstofarme economie. Daarentegen is tot dusver het minst vooruitgang geboekt bij acties in verband met natuurbescherming, milieu en gezondheid, en integratie. De onafhankelijke

¹⁶ http://ec.europa.eu/environment/eir/index_en.htm

¹⁷ EMA-verslag nr. 30/2016: Environmental indicator report 2016 – In support to the monitoring of the 7th Environment Action Programme 2016; EMA-verslag nr. 21/2017: Environmental indicator report 2017 – In support to the monitoring of the 7th Environment Action Programme; EMA-verslag nr. 19/2018: Environmental indicator report 2017 – In support to the monitoring of the 7th Environment Action Programme 2018.

¹⁸ Zie: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/610998/EPRS_STU\(2017\)610998_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/610998/EPRS_STU(2017)610998_EN.pdf)

¹⁹ Doeltreffendheid, doelmatigheid, relevantie, samenhang en meerwaarde.

²⁰ 1 = geen vooruitgang met de acties, 2 = beperkte vooruitgang, 3 = enige vooruitgang, 4 = aanzienlijke vooruitgang, 5 = volledige uitvoering.

beoordelingen door het Europees Milieuagentschap²¹ laten een vergelijkbaar beeld zien: hoewel er deels aanzienlijke vooruitgang is geboekt, is er op veel gebieden nog sprake van achterstand. Het lijkt onwaarschijnlijk dat doelen voor de bescherming van de natuur zullen worden gehaald (indicatoren voor bijvoorbeeld voedingsstoffen, biodiversiteit, zoet water of zeewater) en het is onzeker of alle doelen op het gebied van milieu en gezondheid zullen worden bereikt. De EU is goed op weg om haar streefdoel voor 2020 om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen (20 % minder in 2020 dan in 1990) en haar streefdoel voor hernieuwbare energie te halen. De trends in het energieverbruik moeten echter worden omgekeerd om het energie-efficiëntiestreefdoel voor 2020 te halen.

Het 7e MAP heeft gezorgd voor meer politieke verantwoordelijkheid voor het milieubeleid doordat de belanghebbenden stelselmatig worden betrokken bij het ontwerpproces en de uitkomst daarvan vervolgens wordt voorgelegd aan de Raad en het Europees Parlement. De belanghebbenden zijn het erover eens dat het programma de voorspelbaarheid van het milieu- en klimaatbeleid ten goede komt en de beleidscoördinatie van de lidstaten vergemakkelijkt. Het feit dat de vaststelling van het 7e MAP en de uitvoeringsperiode ervan niet overeenkomen met de institutionele cyclus van de Unie, kan in dit opzicht echter problemen hebben opgeleverd.

De voorspelbaarheid en het uitgebreide politieke overleg in het kader van de wetgevingsprocedure hebben een gunstig effect gehad op de uitvoering van enkele acties, zoals de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid, de aanwijzing van kleine drinkwaterleveranciers, de aanpak van invasieve uitheemse soorten en de follow-up van de Rio+20 agenda²², die uiteindelijk heeft geleid tot overeenstemming over de VN-doelen voor duurzame ontwikkeling.

Net als in de meeste brede strategieën zijn sommige geplande acties niet gerealiseerd, zoals de strategie voor een niet-toxisch milieu in 2018 en een kernstreefdoel voor vermindering van zwerfvuil op zee. Anderzijds zijn enkele aanvullende acties uitgevoerd, zoals de EU-strategie voor kunststoffen en uitbreiding van het concept van hulpbronnenefficiëntie naar de agenda voor een circulaire economie. Al met al scoort het 7e MAP positief op de criteria voor goed bestuur en de opzet van dergelijke strategieën²³.

2. Doelmatigheid: De structuur van het 7e MAP, en dan met name het ondersteunend kader, heeft synergieën mogelijk gemaakt. Omdat de nadruk in het programma ligt op betere integratie en uitvoering, worden beleidsmaatregelen voor kostenbesparingen en verbeterde efficiëntie ondersteund.

Als de milieuwetgeving niet wordt uitgevoerd, kost dat de EU jaarlijks ongeveer 55 miljard EUR aan gezondheidsuitgaven en directe milieukosten²⁴. Uit de evaluatie komen

²¹ <https://www.eea.europa.eu/airs>

²² <https://sustainabledevelopment.un.org/rio20/futurewewant>

²³ Bijlage 3 bij het evaluatieverslag bevat een samenvatting van de bevindingen van het onderzoek door Trinomics ter ondersteuning van de evaluatie van het 7e MAP.

²⁴ COM/2012/095 final *Meer voordelen door EU-milieumaatregelen: vertrouwen kweken door de kennis en de reactiecapaciteit te verbeteren* – en doorlopend onderzoek naar de kosten van het niet uitvoeren van milieuwetgeving.

diverse voorbeelden naar voren van kostenbesparingen in het milieubeleid gedurende de gehele looptijd van het 7e MAP. Ondanks de steeds ambitieuzere milieustreefdoelen op veel beleidsterreinen zijn de uitgaven voor milieubescherming in Europa jarenlang relatief constant gebleven (ongeveer 2 % van het bbp²⁵).

Sinds de inwerkingtreding van het 7e MAP in 2014 is zowel horizontaal (tussen beleidsterreinen) als verticaal (tussen bestuursniveaus) vooruitgang geboekt met het vergroten van de integratie van milieukwesties; daarmee worden maatregelen ondersteund om kostenbesparingen en verbeterde efficiëntie tot stand te brengen.

De Commissie en de lidstaten hebben gewerkt aan de verbetering van hoe zij milieu-informatie verzamelen en delen²⁶, zodat mensen zelf gegevens over industriële emissies of omgevingslawaai kunnen opzoeken, de informatielast voor bedrijven bijgevolg afneemt en overheden op nationaal en EU-niveau doeltreffender samenwerken. Om meer synergie in de hele EU mogelijk te maken, hadden de lidstaten transparanter kunnen zijn bij het uitwisselen van informatie die zij verzamelen via evaluaties en activiteiten op het gebied van betere regelgeving.

3. Relevantie: Het 7e MAP bestrijkt de juiste gebieden en de erin verwoorde visie voor 2050 blijft geldig. Het programma zal echter moeten worden aangepast wanneer zich nieuwe uitdagingen voordoen.

Hoewel er brede overeenstemming over bestaat dat het 7e MAP de juiste drie thematische prioritaire doelstellingen omvat, hadden sommige sleutelfactoren uitdrukkelijker aan de orde kunnen worden gesteld, zoals digitalisering en milieubeheer als middelen om de doelmatigheid van het beleid te vergroten. De in het 7e MAP neergelegde visie voor 2050 heeft haar vruchten afgeworpen en is nog steeds relevant.

De algemene opzet met een klein aantal thematische doelstellingen, ondersteund door meer operationele en specifieke subdoelstellingen en acties, heeft bijgedragen tot de verwezenlijking van de prioritaire doelstellingen. Het beginsel van een MAP op meerdere niveaus²⁷ geniet steun en weerspiegelt goede praktijken, maar er zijn vraagtekens geplaatst bij de mate van complexiteit of diepgang, die het toezicht op bepaalde acties ook bemoeilijkt.

4. Samenhang: Het 7e MAP sluit grotendeels aan bij de agenda voor het beleid inzake milieu en klimaat, zowel in Europa als wereldwijd.

Als strategie vertoont het 7e MAP intern samenhang. Het bepaalt de agenda en vormt de ruggengraat van de dagelijkse werkzaamheden van de Commissie op milieugebied. Dat geldt voor het strategische beheersplan en de periodieke jaarlijkse activiteitenverslagen, evenals voor nieuwe initiatieven zoals de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid. Hoewel

²⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Environmental_protection_expenditure_accounts

²⁶ https://ec.europa.eu/info/news/environmental-data-commission-welcomes-agreement-new-rules-reduce-red-tape-and-increase-transparency-citizens-2018-dec-20-0_nl

²⁷ Drie thematische prioriteiten (natuur, economie, gezondheid), plus een ondersteunend kader om de belangrijkste hindernissen voor de verwezenlijking van de hoofddoelen bij de beleidsvorming op milieugebied weg te nemen, plus twee horizontale prioriteiten (stedelijke en internationale invalshoek).

het ondersteunende kader een positieve bijdrage heeft geleverd aan de thematische doelstellingen, zijn de verbanden met de horizontale prioritaire doelstellingen voor lokale, regionale en mondiale uitdagingen minder duidelijk.

Wat de samenhang met andere beleidsgebieden en politieke prioriteiten betreft, zijn er enkele duidelijke (en welkome) verbanden tussen het 7e MAP en de tien prioriteiten van de Commissie, zoals de gedeelde doelstelling om klimaatactie te ondernemen en de rol van de EU als internationale speler te versterken. In het algemeen is er sprake van wederzijdse ondersteuning; zo beschrijft het 7e MAP hoe het milieubeleid kan bijdragen tot duurzame groei en werkgelegenheid. Er zijn diverse voorbeelden van samenhang tussen het 7e MAP en andere beleidsterreinen, zoals de aandacht voor milieukwesties (met name koolstofuitstoot en luchtvervuiling) in het landenverslag van het Europees semester en werkzaamheden in verband met duurzame steden en de stedelijke agenda.) Er moet echter nog meer worden gedaan om geïntegreerde beleidsvorming tot stand te brengen.

Zo had er in het 7e MAP meer aandacht kunnen worden besteed aan sociale kwesties door voort te bouwen op bestaande verbanden tussen milieu en sociaal beleid, bijvoorbeeld ten aanzien van de gevolgen voor kwetsbare groepen, werkgelegenheid, sociale inclusie en ongelijkheid.

Het 7e MAP is grotendeels in overeenstemming met internationale verplichtingen. Het 7e MAP is bijna twee jaar vóór de Agenda 2030 van de VN aangenomen maar loopt vooruit (en heeft invloed gehad) op de benadering van de VN-doelen voor duurzame ontwikkeling door te onderstrepen dat economisch en sociaal welzijn alleen mogelijk is als er voldoende natuurlijke hulpbronnen zijn. Het 7e MAP kan worden beschouwd als een van de mechanismen om de doelen inzake duurzame ontwikkeling te bereiken, hoewel de in die doelen vervatte roep om een "rechtvaardige transitie" sterker had kunnen worden benadrukt in het 7e MAP.

5. Meerwaarde: het milieubeleid is dankzij het 7e MAP doeltreffender en doelmatiger. De belanghebbenden juichen het toe en zien het als een degelijke strategie met sterke banden met nationale milieustrategieën.

Het 7e MAP is een "leidraad" geweest voor verschillende belanghebbenden op EU-, nationaal en lokaal niveau die betrokken zijn bij de aanpak van milieuproblemen in de EU. Voor milieubeleid wordt veelal een kader tot stand gebracht waarbij de verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel wordt verdeeld over verschillende overheidsniveaus. Deze verwevenheid van milieubeleid en gedecentraliseerde besluitvorming verklaart voor een deel waarom belanghebbenden oordelen dat het 7e MAP waardevol is geweest.

Het 7e MAP voldoet aan de criteria inzake goede praktijken voor de ontwikkeling van een strategie en sluit goed aan bij nationale milieustrategieën in Europa. Hoewel er onder belanghebbenden een breed draagvlak is geweest voor de structuur en inhoud van het 7e MAP, had de uitvoering ervan sterker kunnen zijn als er sprake was geweest van krachtiger en regelmatigere inventarisatie en toezicht.

V. Conclusies

De Commissie is van mening dat uit de evaluatie van het 7e MAP blijkt dat het programma een belangrijke verschuiving in de beleidsvorming heeft vergemakkelijkt — het wordt nu algemener erkend dat milieubescherming, sociale voordelen en duurzame economische groei hand in hand gaan. Het programma heeft als ondersteuning gediend voor belangrijke nieuwe agenda's, zoals die van de circulaire economie en de doelen inzake duurzame ontwikkeling. De langetermijnvisie die voor het eerst in een MAP was opgenomen, heeft zijn vruchten afgeworpen voor de beleidsvorming, niet alleen als aanvulling op doelen voor beleid op de kortere termijn, maar ook als leidraad voor alle belanghebbenden bij hun activiteiten. Dankzij het ondersteunende kader zijn de aandacht en de middelen — op unieke manier — ingezet voor de belangrijkste uitdagingen in het milieubeleid van de EU: gebrek aan uitvoering, informatie, investeringen en integratie. De resultaten van deze evaluatie zullen worden meegenomen in de toekomstige besluitvorming over een vervolgprogramma voor milieuactie overeenkomstig artikel 192, lid 3, van het VWEU²⁸.

²⁸ Artikel 4, lid 3, van Besluit 1386/2013/EU: "Op basis van deze evaluatie en andere relevante beleidsontwikkelingen dient de Commissie indien nodig tijdig een voorstel in voor een 8e MAP, om een onderbreking tussen het 7e en het 8e MAP te voorkomen."