

Brussel, 8.9.2022  
COM(2022) 438 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 2022**

**Het tij keren door naleving van de milieuwetgeving**

{SWD(2022) 252 final} - {SWD(2022) 253 final} - {SWD(2022) 254 final} -  
{SWD(2022) 255 final} - {SWD(2022) 256 final} - {SWD(2022) 257 final} -  
{SWD(2022) 258 final} - {SWD(2022) 259 final} - {SWD(2022) 260 final} -  
{SWD(2022) 261 final} - {SWD(2022) 262 final} - {SWD(2022) 263 final} -  
{SWD(2022) 264 final} - {SWD(2022) 265 final} - {SWD(2022) 266 final} -  
{SWD(2022) 267 final} - {SWD(2022) 268 final} - {SWD(2022) 269 final} -  
{SWD(2022) 270 final} - {SWD(2022) 271 final} - {SWD(2022) 272 final} -  
{SWD(2022) 273 final} - {SWD(2022) 274 final} - {SWD(2022) 275 final} -  
{SWD(2022) 276 final} - {SWD(2022) 277 final} - {SWD(2022) 278 final}

## 1. Milieubeleid is in de huidige context steeds belangrijker

In de afgelopen drie jaar kreeg de Europese Unie te maken met uitdagingen op het gebied van gezondheid, economie en geopolitiek waarvoor in de recente geschiedenis geen precedent bestaat. De verbetering van onze collectieve veiligheid is een topprioriteit geworden. Naarmate de oorlog in Oekraïne zich verder heeft ontwikkeld, zijn de energieprijzen dramatisch gestegen en de oorlog zal zeker gevolgen hebben voor de beschikbaarheid en prijs van basislevensmiddelen. Dit heeft geleid tot bezorgdheid dat de doelstelling van de EU om van Europa het eerste klimaatneutrale continent te maken, vertraging zou kunnen oplopen. De huidige situatie heeft echter duidelijker dan ooit aangetoond hoe belangrijk het is om de toekomstige onafhankelijkheid van de EU van hulpbronnen te vergroten, op basis van binnenlandse hernieuwbare energie en meer efficiëntie. Het milieu kan, als een van de hoekstenen van ons sociaaleconomische model, niet immuun zijn voor deze uitdagingen, maar het kan helpen onze veerkracht op te bouwen.

De toegenomen geopolitieke spanningen mogen er echter niet toe leiden dat wij de huidige milieucrisis uit het oog verliezen. De Commissie herinnerde in haar REPowerEU-plan<sup>1</sup> eraan dat de versnelling van de overgang naar schone energie in Europa en een snellere uitvoering van de “Fit for 55”-voorstellen centraal staan in onze Europese strategie om de huidige energiecrisis aan te pakken en een veerkrachtiger energiesysteem tot stand te brengen. De oorlog in Oekraïne laat onverlet dat klimaatverandering, verontreiniging en biodiversiteitsverlies drie van de grootste uitdagingen zijn waarmee wij vandaag de dag te kampen hebben. Extreme weers- en klimaatomstandigheden leiden elk jaar tot sterfgevallen en aanzienlijke economische verliezen<sup>2</sup>. De gevolgen van de klimaatverandering zijn reeds te zien aan de branden die zomer na zomer in het zuiden van Europa woeden, aan de droogte waar Centraal- en Noord-Europa steeds vaker mee te kampen hebben en aan het vóórkomen van steeds meer grote overstromingen. De druk op de water- en voedselproductie zal verder toenemen en delen van de EU hebben al te maken met middelhoge tot hoge niveaus van waterstress, die naar verwachting in de loop van de tijd zullen stijgen. Een op de acht sterfgevallen in Europa houdt verband met verontreiniging<sup>3</sup>. Deze verontreiniging heeft in de eerste plaats gevolgen voor de meest achtergestelde en kwetsbare bevolkingsgroepen en verergert discriminatie en de risico's op conflicten. Verontreiniging is ook een van de vijf belangrijkste oorzaken van biodiversiteitsverlies en vormt een bedreiging voor het voortbestaan van meer dan één miljoen van de naar schatting acht miljoen plant- en diersoorten van de planeet.

De doelstellingen van de Europese Green Deal<sup>4</sup> zijn juist gebleken en de Green Deal is voldoende flexibel om aan de ontwikkelende situatie te worden aangepast. De toepassing en, waar nodig, verdere vormgeving van EU-beleid en -regels als antwoord op nieuwe uitdagingen zullen gericht zijn op duurzaamheid op de lange termijn. Met de Green Deal wordt reeds het koolstofvrij maken van het energiesysteem en de ontwikkeling van nieuwe, schonere technologieën gesteund, zoals elektromobiliteit, groene waterstof, biochemische stoffen en koolstofvrij gemaakte materialen. De EU herzielt haar energiebeleid om een overgang te maken naar een energiesysteem dat hoofdzakelijk is gebaseerd op hernieuwbare energie en een grotere energie-efficiëntie — waarmee zij haar klimaat- en milieudoelstellingen ondersteunt — en dat wordt aangevuld door een handelsstrategie die gericht is op open strategische autonomie en gebaseerd op een toename van de veerkracht en de duurzaamheid van de economie van de EU<sup>5</sup>. De Green Deal en de EU-wetgeving inzake de vergroening van het

---

<sup>1</sup> [COM\(2022\) 230 final](#)

<sup>2</sup> Economic losses and fatalities from weather- and climate-related events in Europe — Europees Milieuagentschap (europa.eu).

<sup>3</sup> [EEA-verslag nr. 21/2019](#)

<sup>4</sup> [COM\(2019\) 640 final](#)

<sup>5</sup> [COM\(2021\) 66 final](#)

landbouwbeleid en de bescherming van de biodiversiteit, evenals de bevordering van de biologische landbouw, zijn op vergelijkbare wijze enkele van de duurzame antwoorden op het probleem met betrekking tot de mondiale voedselzekerheid en voorzieningszekerheid.

Bovendien is een gezond milieu intrinsiek verbonden met onze democratische waarden. Toekomstige generaties hebben het recht een schoon milieu te erven en wij hebben de plicht een sociaaleconomisch model te ontwikkelen waarmee de grenzen van onze planeet worden gerespecteerd. In die zin draagt ons werk bij tot de correcte uitvoering van de milieurechtsstaat, een sterker milieubeheer en een betere naleving in de lidstaten.

In de Europese Green Deal is een specifieke taak weggelegd voor de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid en zijn de brede en nauwkeurige analyse en conclusies ervan erkend, waarbij is opgemerkt dat de Commissie en de lidstaten ervoor moeten zorgen dat het beleid en de wetgeving worden gehandhaafd, terwijl tegelijkertijd is onderstreept dat “[d]e evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid [...] een cruciale rol [zal] spelen bij het in kaart brengen van de situatie in elke lidstaat”. Dit is benadrukt in het Investeringsplan voor de Europese Green Deal<sup>6</sup>, waarin is onderstreept dat de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid (EIR) — samen met andere instrumenten zoals het Europees Semester en de nationale energie- en klimaatplannen in het kader van de energie-unie — ook zal dienen om de investeringsbehoeften van elke lidstaat in de belangrijke sectoren van het milieubeleid in kaart te brengen<sup>7</sup>.

## **2. Beleidsdoelstellingen en wettelijke verplichtingen zijn niet meer dan goed advies, tenzij zij worden uitgevoerd — de rol van de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid**

Naast het bereiken van overeenstemming over ambitieuze doelstellingen op EU-niveau is het essentieel om ervoor te zorgen dat het milieubeleid en de milieuwetgeving van de EU worden toegepast. Als de uitvoering van de milieuvoorschriften mislukt of niet voldoende is, kan dat meerdere schadelijke gevolgen hebben voor de planeet, de bevolking en de economie. Met name onder jongeren, die weinig geven om holle frasen en die hun oordeel op basis van resultaten vormen, kan dat leiden tot politiek wantrouwen en frustratie.

Het milieubeleid wordt normaal gesproken gedurende lange perioden uitgevoerd en het in stand houden van impulsen is een uitdaging. De uitvoering ervan is echter datgene wat resultaten voor mensen oplevert. Om de milieuambities van de Unie te verwezenlijken zijn daarom continuïteit en persistentie nodig als essentiële bestanddelen van een doeltreffende uitvoering. In 2016<sup>8</sup> beloofde de Commissie regelmatig verslag uit te brengen over de stand van de uitvoering van de EU-milieuwetgeving. In deze derde EIR<sup>9</sup> wordt, vijf jaar na de eerste EIR, de balans opgemaakt van de prestaties van de lidstaten ten aanzien van de uitvoering van de EU-milieuverplichtingen.

Zoals opgemerkt in de eerdere versies, vormt de EIR een aanvulling op en geen vervanging van andere instrumenten waarmee de naleving door middel van handhaving op EU-niveau wordt ondersteund, gemonitord en gewaarborgd. De EIR doet dus geen afbreuk aan de bevoegdheid van de Commissie om inbreukprocedures in te leiden<sup>10</sup> voor inbreuken op het EU-recht. De EIR moet de

---

<sup>6</sup> [COM/2020/21 final](#).

<sup>7</sup> In de EIR genoemde maatregelen voor overheidssteun moeten in overeenstemming zijn met de staatssteunregels op grond van artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

<sup>8</sup> [COM\(2016\) 316 final](#)

<sup>9</sup> Het eerste EIR-pakket werd op 3 februari 2017 goedgekeurd. De Europese Commissie heeft op 4 april 2019 het tweede EIR-pakket goedgekeurd.

<sup>10</sup> Op basis van de artikelen 258 en 260 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

lidstaten ondersteunen en hen in staat stellen het milieubeleid en de milieuvoorschriften beter toe te passen door hen te voorzien van de informatie en feedback die zij nodig hebben en van een hoognodig algemeen beeld van de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering op milieugebied in elk EU-land en op EU-niveau<sup>11</sup>. De EIR biedt bovendien zekerheid ten aanzien van de problemen waarmee de lidstaten te kampen hebben door besluitvormers te helpen bij de uitvoering, met name wat betreft de vraag hoe prioriteiten moeten worden gesteld in verband met de middelen.

In dit opzicht heeft de Commissie de belangrijkste doelstellingen en streefdoelen vastgelegd, zoals gedefinieerd in bestaande overeengekomen beleidsmaatregelen en regels die voorzien in de benchmarks voor het meten van de vooruitgang van de uitvoering. Deze zijn vergelijkbaar met de doelstellingen en streefdoelen die in eerdere EIR-cycli werden gebruikt, maar zijn, waar relevant, herzien en verbeterd. Zo kan de vooruitgang worden gevolgd en kunnen eerlijke vergelijkingen worden gemaakt tussen de prestaties van de lidstaten bij de toepassing van de EU-wetgeving inzake het milieu (het milieucacuis).

Uit de EIR blijkt dat gezamenlijke politieke doelstellingen slechts kunnen worden behaald wanneer de specifieke uitdagingen voor elke lidstaat op doeltreffende wijze worden aangepakt. De prioritaire acties, waarin aanbevelingen voor elke lidstaat worden gedaan, zijn op maat gemaakt op basis van de beoordelingen in de landenrapporten, zodat kan worden vastgesteld hoe het nalevingstekort kan worden verholpen. De acties zijn vervolgens geharmoniseerd, zodat zij passend zijn voor landen die in een vergelijkbare positie verkeren. De bijlage bij deze mededeling bevat een overzicht van de prioritaire acties.

Met deze mededeling wordt, op basis van de landenrapporten, beoogd horizontale conclusies op EU-niveau te trekken voor elk van de thematische gebieden die in de landenrapporten zijn beoordeeld en over het governancekader en de mechanismen die de uitvoering op milieugebied mogelijk moeten maken. De mededeling wordt afgesloten met *Volgende stappen*.

### **3. De stand van de uitvoering: bevindingen**

#### **3.1 Circulaire economie en afvalbeheer**

In het nieuwe actieplan voor een circulaire economie van maart 2020<sup>12</sup> heeft de Europese Commissie initiatieven aangekondigd voor de volledige levenscyclus van producten: van het ontwerp en de vervaardiging tot het verbruik, de reparatie, het hergebruik, het recyclen en het terugvoeren van hulpbronnen naar de economie. Het doel hiervan is het verminderen van de voetafdruk van de EU wat verbruik betreft en het verdubbelen van het percentage circulair gebruik van materialen in de EU tegen 2030. In aansluiting hierop komt de Commissie met het initiatief inzake duurzame producten, het initiatief inzake groene claims en de eerste EU-strategie voor duurzaam textiel<sup>13</sup> belangrijke verplichtingen na in het kader van het nieuwe actieplan voor een circulaire economie. Het herziene monitoringkader voor de circulaire economie<sup>14</sup> volgt belangrijke trends en patronen om inzicht te krijgen in de wijze waarop de verschillende elementen van de circulaire economie zich ontwikkelen en om te beoordelen of voldoende actie is ondernomen. Dit neemt niet weg dat op nationaal niveau doeltreffende hervormingen en investeringen nodig zijn.

Om de circulariteit in het kader van de EIR in de hele EU te beoordelen, heeft de Commissie naar verschillende aspecten gekeken, zoals het secundaire gebruik van materialen,

---

<sup>11</sup> Deze versie van de EIR is gebaseerd op de informatie waarover de Commissie tot mei 2022 beschikte.

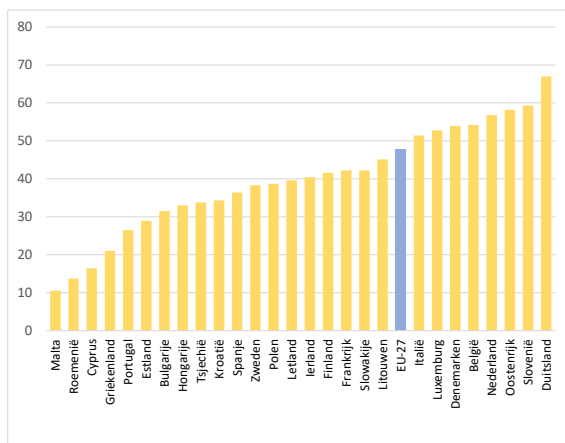
<sup>12</sup> [COM\(2020\) 98 final](#)

<sup>13</sup> [COM\(2022\) 141 final](#)

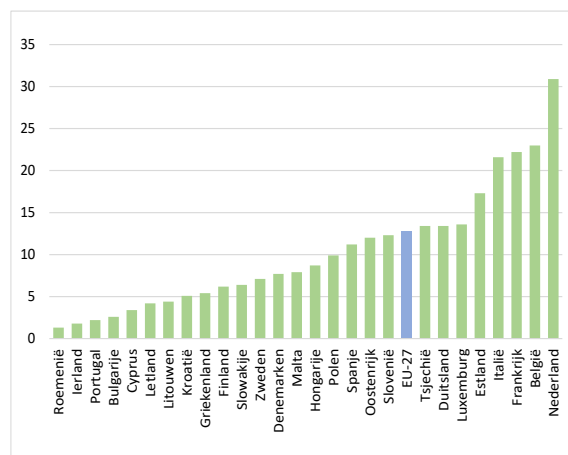
<sup>14</sup> COM & SWD(2022) — huidige plannen voor goedkeuring tegen het einde van 2022.

hulpbronnenproductiviteit<sup>15</sup> en het bestaan van strategieën en programma's voor de circulaire economie op nationaal niveau. In de landenrapporten van de EIR is ook gekeken naar de afvalproductie per hoofd van de bevolking en de manier waarop afval wordt behandeld, met een nadruk op de ontwikkeling van het recyclingpercentage in de loop der jaren. De verslagen voor vroegtijdige waarschuwing over afvalbeheer, waarin de vooruitgang wat betreft de verwezenlijking van de afvaldoelstellingen van de EU wordt beoordeeld en onder de aandacht gebracht, zullen eind 2022 beschikbaar zijn. In de EIR is ook de stand van zaken in verband met de omzetting van het afvalwetgevingspakket afval van 2018 onderzocht, met inbegrip van de richtlijn betreffende afvalstoffen<sup>16</sup>, de richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen<sup>17</sup>, de richtlijn betreffende verpakking en verpakkingsafval<sup>18</sup> en de richtlijn tot wijziging van de Richtlijnen 2000/53/EG betreffende autowrakken, 2006/66/EG inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's, en 2012/19/EU betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur<sup>19</sup>, alsook de stand van zaken wat betreft de vaststelling van afvalbeheerplannen en afvalpreventieprogramma's, die belangrijke instrumenten zijn voor de uitvoering van de afvalwetgeving van de EU.

**Figuur 1: Recyclingpercentage van stedelijk afval in 2020 (%)**<sup>20</sup>



**Figuur 2: Percentage circulair gebruik van materialen in 2020 (%)**<sup>21</sup>



### Bevindingen

1. De meeste lidstaten beschikken nu over nationale strategieën en actieplannen voor de circulaire economie of hebben de vaststelling van uitgebreide strategieën voor de volledige levenscyclus van producten aangekondigd en/of hiermee vooruitgang geboekt<sup>22</sup>.
2. Er bestaan grote verschillen tussen de circulariteitspercentages van de lidstaten, waarbij het secundaire gebruik van materialen uiteenloopt van 1,3 % in Roemenië tot 30,9 % in Nederland,

<sup>15</sup> Hiermee wordt uitgedrukt hoe efficiënt de economie materiële hulpbronnen gebruikt om welvaart te scheppen.

<sup>16</sup> Richtlijn (EU) 2018/851 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen, PB L 150 van 14.6.2018, blz. 109.

<sup>17</sup> Richtlijn (EU) 2018/850 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 1999/31/EG betreffende het storten van afvalstoffen, PB L 150 van 14.6.2018, blz. 100.

<sup>18</sup> Richtlijn (EU) 2018/852 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval, PB L 150 van 14.6.2018, blz. 141.

<sup>19</sup> Richtlijn (EU) 2018/849 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van de Richtlijnen 2000/53/EG betreffende autowrakken, 2006/66/EG inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's, en 2012/19/EU betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, PB L 150 van 14.6.2018, blz. 93.

<sup>20</sup> Eurostat, [Recycling rate of municipal waste](#), oktober 2021. De gegevens hebben voor alle lidstaten betrekking op 2020, met uitzondering van BG (2018), AT, EL en IT (2019).

<sup>21</sup> Eurostat, [percentage circulair gebruik van materialen](#)

<sup>22</sup> Met uitzondering van HR, HU, MT en SK.

met een EU-gemiddelde van 12,8 %. Hetzelfde geldt voor de productiviteit van hulpbronnen, waarbij het EU-gemiddelde 2,09 EUR/kg bedraagt, variërend van 0,3 EUR/kg in Bulgarije tot 5,89 EUR/kg in Nederland.

3. Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan sectoren zoals kunststof, bouw materiaal en textiel vanwege hun impact op het milieu, maar ook vanwege hun bruikbaarheid als secundaire materialen.
4. Afvalpreventie blijft in alle lidstaten een grote uitdaging, ook in lidstaten met een hoog recyclingpercentage. Het gaat hiermee de verkeerde kant op, aangezien de productie van stedelijk afval in de EU sinds 2014 is toegenomen, van een gemiddelde van 478 tot 505 kg per hoofd van de bevolking: slechts vijf lidstaten hebben hun afvalproductie per hoofd van de bevolking sinds 2014 beperkt<sup>23</sup>.
5. Het behalen van het streefcijfer van 2020 van 50 % voor de voorbereiding voor hergebruik/recycling van stedelijk afval blijft een bijzonder voorwerp van zorg, zoals opgemerkt in de verslagen inzake vroegtijdige waarschuwing van 2018<sup>24</sup>.
6. Hoewel enige vooruitgang is geboekt, moet nog worden gezorgd voor de naleving van de basisvoorschriften van de kaderrichtlijn afval<sup>25</sup> en de richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen<sup>26</sup> (sluiting van illegale stortplaatsen, sanering en afvalbehandeling vóór het storten). De Commissie heeft momenteel tegen twaalf lidstaten inbreukprocedures lopen vanwege niet-naleving van de richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen<sup>27</sup>.
7. Sommige lidstaten hebben helaas te maken met beide problemen: zij hebben hun doelstellingen voor recycling nog lang niet gehaald en zij exploiteren nog steeds niet-conforme stortplaatsen. Daardoor hebben deze landen een grotere achterstand bij de uitvoering dan de rest van de EU<sup>28</sup>. Zij moeten aanzienlijke inspanningen verrichten om niet alleen de afvaldoelstellingen van de EU te behalen die reeds van kracht zijn, maar ook om de basisinfrastructuur op te bouwen en onproductieve en vaak illegale praktijken voor afvalbeheer te veranderen.

### Succesvolle praktijken

**Spanje** heeft een uitgebreide nationale strategie voor de circulaire economie ingesteld, getiteld “*España Circular 2030*”, waarin een visie voor de lange termijn en driejaarlijkse actieplannen op basis van kwantitatieve doelstellingen zijn gepresenteerd.

**Ierland**<sup>29</sup> geeft een nuttig voorbeeld met zijn omvangrijke hervorming van de afvalsector, waarbij illegale stortplaatsen werden gesloten en uitgebreide schoonmaak- en saneringswerkzaamheden werden gefinancierd. De hervormingen werden in nauwe samenwerking met de Commissie uitgevoerd en leidden tot een systeem dat een hoog niveau van naleving van de afvalwetgeving van de EU waarborgt.

<sup>23</sup> BE, BG (cijfers van 2018), IE, HU, SE.

<sup>24</sup> In PL, ES, SK, RO, PT, MT, LV, HU, EL, FI, EE, CY, HR, BG bestaat het risico dat de streefcijfers voor recycling van 2020 niet worden behaald. Eind 2022 zal een nieuw verslag inzake vroegtijdige waarschuwing worden gepresenteerd waarin de vooruitgang in verband met de aanbevelingen van de verslagen inzake vroegtijdige waarschuwing van 2018 wordt geanalyseerd, evenals een analyse van de vooruitgang ten aanzien van het behalen van de streefcijfers voor afvalrecycling voor 2025.

<sup>25</sup> Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PB L 312 van 22.11.2008, blz. 3).

<sup>26</sup> Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PB L 182 van 16.7.1999, blz. 1).

<sup>27</sup> BG, CY, EL, ES, IT, HR, PL, RO, SI, SK, CZ, PT. Daarnaast onderzoekt de Commissie of MT en ES hun verplichting in verband met de juiste behandeling vóór het storten nakomen.

<sup>28</sup> Met name EL, RO, MT en CY.

<sup>29</sup> Ierland moet echter zijn circulaire economie opvoeren en zijn recycling verbeteren.

## 3.2 Biodiversiteit en natuurlijk kapitaal

In het verlengde van de Green Deal heeft de Commissie zich ertoe verbonden haar handhavingsinspanningen te vernieuwen om inbreuken op de aan de natuur gerelateerde EU-wetgeving aan te pakken. De EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030<sup>30</sup> heeft tot doel de Europese biodiversiteit op weg te helpen naar herstel en bevat nieuwe manieren om bestaande wetgeving op doeltreffendere wijze uit te voeren, met nieuwe doelstellingen en governancemechanismen teneinde te zorgen voor gezonde en veerkrachtige ecosystemen. De strategie is gericht op het herstel en de bescherming van de natuur en er wordt in erkend dat het verbeteren van de uitvoering en de handhaving politieke steun en meer financiële en menselijke middelen vereist, zowel op EU- als op nationaal niveau. De Commissie heeft als essentieel onderdeel van de EU-biodiversiteitsstrategie een wet inzake natuurherstel<sup>31</sup> voorgesteld, waarin een overkoepelende hersteldoelstelling voor het herstel op lange termijn van de natuur in de land- en zeegebieden van de EU wordt gecombineerd met bindende hersteldoelstellingen voor specifieke habitats en soorten. Deze maatregelen moeten tegen 2030 ten minste 20 % van de land- en zeegebieden van de EU omvatten, en uiteindelijk alle ecosystemen die tegen 2050 moeten worden hersteld. De lidstaten hebben een gedeelde verantwoordelijkheid voor de bescherming en het herstel van de biodiversiteit en natuurlijke ecosystemen door te zorgen voor de correcte uitvoering en handhaving van het relevante milieuacquis van de EU. De wet inzake natuurherstel voorziet met name in een systeem waarbij de lidstaten nationale herstelplannen indienen, waaruit blijkt hoe zij de doelstellingen zullen halen, evenals systemen voor monitoring en rapportage met betrekking tot de geboekte vooruitgang.

Om de transitie naar een volledig duurzame landbouw en volledig duurzame praktijken voor bosbeheer te ondersteunen en tot stand te brengen, gaat de biodiversiteitsstrategie hand in hand met de nieuwe “van boer tot bord”-strategie<sup>32</sup>, de EU-bosstrategie<sup>33</sup> en het nieuwe gemeenschappelijk landbouwbeleid. In de strategie zijn ook streefdoelen vastgesteld in verband met invasieve uitheemse soorten en wordt de noodzaak erkend om de uitvoering van de verordening inzake invasieve uitheemse soorten op te voeren<sup>34</sup>. Om de doelstellingen inzake internationale samenwerking van de biodiversiteitsstrategie te behalen, is EU-wetgeving opgesteld om te waarborgen dat wij onze internationale overeenkomsten nakomen en het verbruik in de EU van illegaal geoogste producten of bedreigde soorten aanpakken. Wat betreft bossen, die aanzienlijke klimaat- en sociaaleconomische voordelen bieden, werd in juli 2021 de EU-bosstrategie voor 2030 goedgekeurd als onderdeel van het “Fit for 55”-pakket. De belangrijkste doelstelling van de strategie is te zorgen voor gezonde, diverse en veerkrachtige bossen in de EU. Daarnaast heeft de Commissie in november 2021 een voorstel voor een verordening betreffende ontbossingsvrije producten vastgesteld<sup>35</sup>. Deze verordening zorgt ervoor dat de onder het toepassingsgebied vallende grondstoffen (runderen, cacao, koffie, oliepalmen, soja en hout) en de producten die deze grondstoffen bevatten, niet in de Unie in de handel kunnen worden gebracht of op de markt kunnen worden aangeboden of uit de Unie mogen worden uitgevoerd, tenzij zij ontbossingsvrij zijn. Bossen zijn belangrijke koolstofputten en inspanningen om bossen te behouden, zijn essentieel voor de visie van de EU om tegen 2050 klimaatneutraal te zijn. De Commissie heeft daarom gehandeld om de bijdrage van de EU aan ontbossing en bosdegradatie

---

<sup>30</sup> [COM\(2020\) 380 final](#)

<sup>31</sup> [COM\(2022\) 304 final](#)

<sup>32</sup> [COM\(2020\) 381 final](#)

<sup>33</sup> [COM\(2021\) 572 final](#)

<sup>34</sup> Verordening (EU) nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten (PB L 317 van 4.11.2014, blz. 35).

<sup>35</sup> [COM\(2021\) 706 final](#)

wereldwijd tot een minimum te beperken en zo ook de bijdrage van de EU aan de uitstoot van broeikasgassen en het wereldwijde verlies aan biodiversiteit te verminderen.

Met de nieuwe EU-bodemstrategie<sup>36</sup> worden de aantasting van bodems en de gevolgen hiervan voor de biodiversiteit aangepakt. In de strategie wordt het belang van bodembescherming, duurzaam bodembeheer en herstel van aangetaste bodems benadrukt om tegen 2030 neutraliteit qua landdegradatie te bereiken. De bodem is een eindige en uiterst kwetsbare hulpbron, waarvan de kwaliteit in de EU hoe langer hoe meer achteruitgaat.

Op het gebied van de natuur is de EIR gericht op de beoordeling van de naleving van de habitatrichtlijn<sup>37</sup> en de vogelrichtlijn<sup>38</sup> en van de verordening betreffende invasieve uitheemse soorten. In de EIR worden met name de Natura 2000-gebieden (met inbegrip van bossen en mariene gebieden) in de lidstaten beoordeeld en de wijze waarop zij zorgen voor een gunstige staat van instandhouding van habitats en soorten. Bovendien is in de EIR beoordeeld hoe de lidstaten de invasieve uitheemse soorten op een afstand houden. Om de doelstellingen van de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030 te halen, is volledige naleving door alle lidstaten van essentieel belang en dit vormt de hoeksteen van de Europese wetgeving voor het behoud van wilde dieren en planten in de EU. In dit verband speelt Natura 2000<sup>39</sup>, het grootste gecoördineerde netwerk van beschermde gebieden ter wereld, dat is gebaseerd op deze richtlijnen, een centrale rol. Natura 2000 is een belangrijk instrument voor het waarborgen van de bescherming en het behoud op de lange termijn van de meest waardevolle en bedreigde soorten en habitats van Europa en de ecosystemen waaraan ze ten grondslag liggen. Gezien de sterke achteruitgang van de biodiversiteit is het buitengewoon dringend dat het netwerk wordt voltooid en op doeltreffende wijze wordt beheerd.

---

<sup>36</sup> [COM\(2021\) 699 final](#)

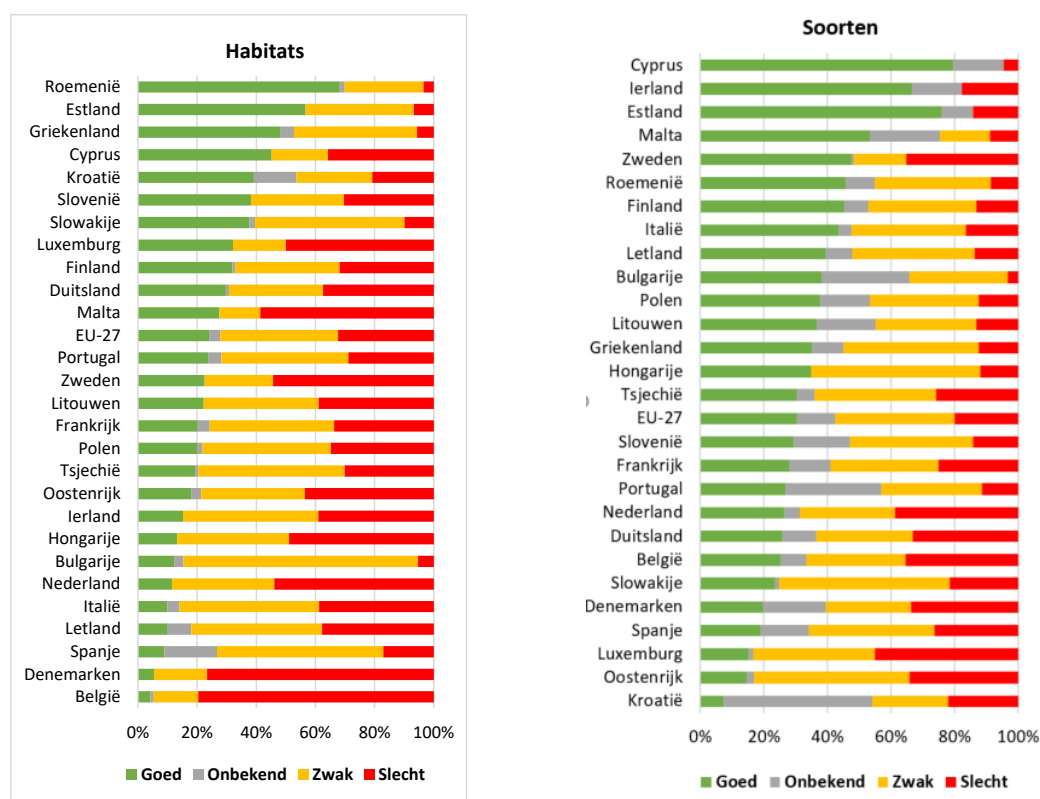
<sup>37</sup> Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7).

<sup>38</sup> Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 20 van 26.1.2010, blz. 7).

<sup>39</sup> Natura 2000 omvat gebieden van communautair belang (SCI's) die krachtens de habitatrichtlijn zijn aangewezen, evenals speciale beschermingszones (SBZ's) die op grond van de vogelrichtlijn zijn geclassificeerd.



**Figuur 3: Staat van de instandhouding van habitats en soorten die op het niveau van de lidstaten beschermd zijn uit hoofde van de habitatrichtlijn voor de verslagperiode 2013-2018<sup>40</sup>**



### Bevindingen

1. Ondanks de aanzienlijke inspanningen van de lidstaten en enkele verbeteringen, blijft de biodiversiteit in de EU achteruitgaan en is er sprake van een verslechterende trend. Enkele van de habitats die in de EU in de slechtste staat verkeren zijn halfnatuurlijke graslanden, veenmoerassen, moerasgronden en laagveengebieden. Hoewel de landwinning in het afgelopen decennium is afgenomen, bedroeg deze in de EU-27 tussen 2012 en 2018 nog steeds 83,8 m<sup>2</sup>/km<sup>2</sup>.
2. Bossen staan onder grote druk. Van de 27 % aan EU-bosgebieden die beschermd zijn op grond van de natuurrichtlijnen van de EU heeft slechts 15 % een gunstige staat van instandhouding en is het aantal boshabitats met een slechte staat van instandhouding toegenomen.
3. Hoewel de bepalingen van de habitat- en de vogelrichtlijn al lang bestaan en bekend zijn, laten verschillende lidstaten het nog steeds na om speciale beschermingszones aan te wijzen<sup>41</sup> en om instandhoudingsdoelstellingen en -maatregelen vast te stellen<sup>42</sup>. De meeste lidstaten moeten de inspanningen versnellen om hun Natura 2000-netwerken te voltooien, met name in de mariene omgeving.
4. Aanzienlijke verbeteringen van het algemene gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en de nieuwe strategische GLB-plannen voor 2023-2027, steun voor het beheer van halfnatuurlijke graslanden, de bescherming van ecosystemendiensten en inspanningen om landschapselementen

<sup>40</sup> EEA-verslag nr. 10/2020 "State of nature in the EU. Results from reporting under the nature directives 2013-2018", blz. 44, fig. 3.8 en blz. 50, fig. 3.13.

<sup>41</sup> In BG, CY, IE en PT is de aanwijzing van speciale beschermingszones nog niet voltooid.

<sup>42</sup> In het geval van ES, BE, CZ, EL, DE, IT, PL, LT, LV, MT, SK en EE zijn de instandhoudingsdoelstellingen niet naar behoren vastgesteld. Voor AT, DK, FR, HU, FI, LV, NL en SI zijn aanvullende maatregelen nodig om de gebieden te beschermen.

*opnieuw in te voeren waar deze verloren zijn gegaan, zouden sterk ten goede komen aan de biodiversiteit en ecosystemen.*

5. *Handhavingsacties op EU-niveau hebben de schadelijke gevolgen van infrastructuurprojecten en houtkap beperkt en tegelijkertijd bijgedragen tot de bescherming van soorten, het Natura 2000-netwerk uitgebreid en gezorgd voor een toename van het aantal gebieden met een beheersplan.*
6. *Hoewel de volledige uitvoering van de verordening betreffende invasieve uitheemse soorten pas in 2019 van start is gegaan, worden doelstellingen van de verordening, zoals een samenhangend kader voor het aanpakken van invasieve uitheemse soorten op EU-niveau en het vergroten van het bewustzijn van het probleem van invasieve uitheemse soorten, reeds behaald. Er is echter nog steeds sprake van uitdagingen, aangezien de meeste lidstaten de actieplannen voor het aanpakken van de prioritaire introductieroutes, zoals vereist op grond van artikel 13 van de IAS-verordening, nog niet hebben uitgevoerd.*
7. *In de gehele EU is vooruitgang geboekt bij het beoordelen van de staat van en de druk op ecosystemen en hun diensten met gebruik van de gemeenschappelijke EU-methodologie (MAES) en in verband met de ecosysteembehouding. Er is echter meer steun nodig om de prestaties van de monitoring van de biodiversiteit te verbeteren en een consistente verslaglegging te waarborgen, alsook om een kritieke hoeveelheid zakelijke actoren te bereiken teneinde de voordelen aan te tonen die we te danken hebben aan het natuurlijke kapitaal van de EU en de gevolgen hiervoor.*

#### **Succesvolle praktijken:**

**Estland** is een van de pioniers op het gebied van het herstel van wetlands. De deskundigheid van Estland in het bevorderen van het herstel zal zeer waardevol zijn in het kader van de wet inzake natuurherstel en toont aan dat herstelde wetlands meervoudige voordelen kunnen opleveren en naast succesvolle landbouwpraktijken kunnen bestaan.

**Italië** heeft vorderingen gemaakt met praktijken op het gebied van de milieubehouding, natuurlijk kapitaal en indicatoren voor welzijn. Deze praktijken worden momenteel versterkt door middel van steun van het instrument voor technische ondersteuning van de Commissie en door het peer-to-peerinstrument van de EIR.

### **3.3 Verontreiniging naar nul**

#### ***Luchtkwaliteit — Industriële emissies en veiligheid (Seveso) — Lawaai***

In het *actieplan Verontreiniging van lucht, water en bodem naar nul*<sup>43</sup> wordt een visie voor 2050 uiteengezet om de lucht-, water- en bodemverontreiniging terug te dringen tot een niveau dat niet langer als schadelijk voor de gezondheid en de natuurlijke ecosystemen wordt beschouwd en waarbij de grenzen van onze planeet in acht worden genomen, zodat een gifvrij milieu wordt tot stand wordt gebracht. Dit wordt omgezet in belangrijke doelstellingen voor 2030 om de verontreiniging aan de bron sneller terug te dringen.

In het kader van de EIR wordt de naleving van de belangrijkste verplichtingen van de geldende wetgeving inzake schone lucht<sup>44</sup> onderzocht<sup>45</sup>, waarin op de gezondheid gebaseerde normen voor emissieconcentraties zijn vastgesteld, evenals nationale verbintenissen voor de beperking van de

<sup>43</sup> [COM\(2021\) 400 final](#).

<sup>44</sup> Europese Commissie, 2016. [Normen voor luchtkwaliteit](#)

<sup>45</sup> Europese Commissie, [Vermindering van de nationale emissies](#)

emissies van een aantal luchtverontreinigende stoffen. Luchtverontreiniging heeft ernstige gevolgen voor de menselijke gezondheid en het milieu. De plaats waar iemand woont, heeft gevolgen voor de risico's waaraan deze persoon wordt blootgesteld. Luchtverontreiniging heeft ook negatieve gevolgen voor ecosystemen, met name vanwege verzuring, eutrofiëring en schade aan de ozonlaag, wat leidt tot biodiversiteitsverlies en lagere landbouwopbrengsten. Het aantal verloren levensjaren<sup>46</sup> per 100 000 inwoners in de EU-27 ten gevolge van PM<sub>2,5</sub> is gedaald van 820 (2015) naar 762 (2019) en ten gevolge van NO<sub>2</sub> van 157 (2015) naar 99 (2019). In veel lidstaten worden de grenswaarden voor deze verontreinigende stoffen echter aanhoudend overschreden. Zij worden nauwelijkt in de gaten gehouden door de Commissie.

Net zoals in 2019 wordt in de EIR gekeken naar de richtlijn industriële emissies (IED)<sup>47</sup>, die van toepassing is op ongeveer 52 000 agro-industriële installaties in de EU. Er worden nieuwe gegevens voor 2018 gepresenteerd en, voor het eerst, gegevens over emissies in het water en in de lucht: IED-installaties stoten 20 % van de totale verontreinigende stoffen in de lucht uit en een vergelijkbaar aandeel in het water<sup>48</sup>. De schade aan de gezondheid en het milieu als gevolg van luchtverontreiniging door Europese industriële installaties kostte in 2017 naar schatting tussen de 277 en 433 miljard EUR, waarbij ongeveer 200 faciliteiten verantwoordelijk zijn voor de helft van de schade<sup>49</sup>.

In de EIR van 2022 worden voor het eerst de uitvoeringsgegevens voor de Seveso-III-richtlijn<sup>50</sup> gepresenteerd. Met deze richtlijn moeten gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen, en met name chemische stoffen, zijn betrokken, worden beheerst en moet worden bijgedragen tot inspanningen voor de technologische beperking van het risico op rampen. Gezien het zeer hoge percentage van industrialisatie in de EU heeft de Seveso-richtlijn, die van toepassing is op ongeveer 12 000 industriële installaties, ertoe bijgedragen dat zich minder zware ongevallen voordoen. De richtlijn wordt in brede kring gezien als ijkpunt op het gebied van industrieel ongevallenbeleid en heeft wereldwijd in veel landen als rolmodel gefungeerd.

Omgevingslawaai is na luchtverontreiniging de belangrijkste oorzaak van vroegtijdig overlijden en leidt in de EU-27 tot 48 000 nieuwe gevallen van hartziekten per jaar<sup>51</sup>. Met de lawaairichtlijn<sup>52</sup> wordt ernaar gestreefd de menselijke gezondheid te beschermen door de lidstaten te verplichten geluidsniveaus te beoordelen, zodat autoriteiten en leden van het publiek de beste oplossingen kunnen kiezen die zijn uiteengezet in verplichte actieplannen.

#### **Figuur 4: Risicobeoordeling voor de verbintenissen inzake emissiereductie voor 2020-2029<sup>53</sup>**

<sup>46</sup> Europees Milieuagentschap, 2022; [Air Quality in Europe – 2021 Report](#)

<sup>47</sup> Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (PB L 334 van 17.12.2010, blz. 17). De IED wordt momenteel herzien om de doeltreffendheid ervan te verbeteren.

<sup>48</sup> Europese Commissie, 2020 [Industrial Emissions Directive evaluation](#), blz. 5

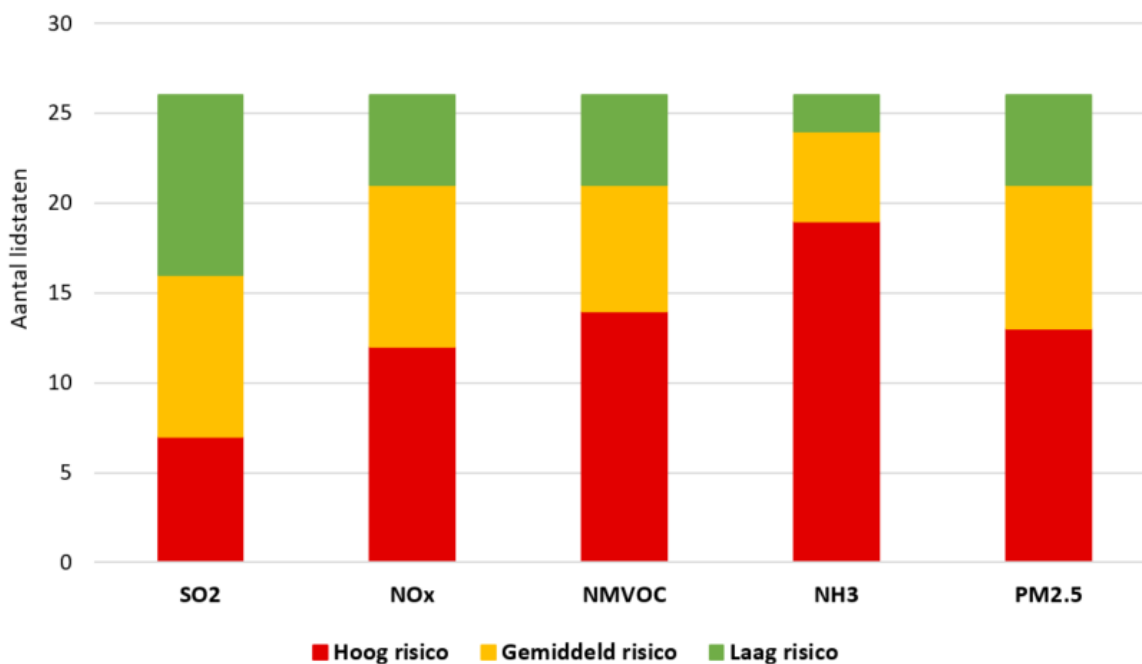
<sup>49</sup> Europees Milieuagentschap, 2021, [Costs of air pollution from European industrial facilities 2008-2017](#), tabel 1 op blz. 15, blz. 16.

<sup>50</sup> Richtlijn 2012/18/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, houdende wijziging en vervolgens intrekking van Richtlijn 96/82/EG van de Raad (PB L 197 van 24.7.2012, blz. 1).

<sup>51</sup> [Europees Milieuagentschap](#), 2020.

<sup>52</sup> Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai — Verklaring van de Commissie in het Bemiddelingscomité over de richtlijn inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai (PB L 189 van 18.7.2002, blz. 12).

<sup>53</sup> Ricardo Energy & Environment, 2022, [Review of National Air Pollutant Projections and Assessment of National Air Pollution Control Programmes](#), 2022, blz. 80, fig. 4-1.



### Bevindingen

1. Ondanks verbeteringen is luchtverontreiniging voor Europeanen nog steeds een groot punt van zorg in verband met de gezondheid. De Commissie heeft in gevallen waarin de grenswaarden aanhoudend zijn overschreden consistent inbreukprocedures ingeleid in verband met belangrijke verontreinigende stoffen, zoals fijnstof en stikstofdioxide<sup>54</sup>. In sommige van deze zaken heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) reeds uitspraken gedaan, waardoor herstelmaatregelen nog dringender zijn geworden<sup>55</sup>.
2. De lidstaten moeten de eisen ten aanzien van de monitoring van de luchtkwaliteit op systematische en consistente wijze nakomen om te zorgen voor beter geïnformeerd beleid inzake schone lucht en biodiversiteit op EU- en nationaal niveau. Tegen twee lidstaten is een inbreukprocedure ingeleid vanwege tekortkomingen in de monitoringsnetwerken<sup>56</sup>.
3. Er zijn meer inspanningen nodig om te voldoen aan de verbintenissen inzake de beperking van de emissies van ammoniak (NH<sub>3</sub>) van de landbouw, een van de vijf verontreinigende stoffen die vallen onder de richtlijn betreffende de vermindering van de nationale emissies. De evaluatie van de emissieprognoses van 2022<sup>57</sup> duidt erop dat meer dan 70 % van de lidstaten een groot risico loopt op niet-naleving van de verbintenissen inzake de beperking van de ammoniakemissies voor 2020-2029<sup>58</sup> en vanaf 2030<sup>59</sup>. Om te zorgen voor naleving zijn maatregelen nodig, zoals de invoering van emissiearme landbouwtechnieken, ook voor vee, mest en meststofbeheer.

<sup>54</sup> Lopend voor fijnstof 10 (Particulate Matter, PM<sub>10</sub>) — BG, CZ, EL, ES, FR, HR, HU, IT, PL, RO, SI, SK, SE. Voor fijnstof 2,5 (PM<sub>2,5</sub>) — HR en IT. Lopend voor stikstofdioxide (NO<sub>2</sub>) — AT, BE, CZ, DE, EL, ES, FR, HU, IT, LU, PL, PT, RO.

<sup>55</sup> BG, PL, HU, RO, IT, FR voor fijnstof, en FR en DE voor NO<sub>2</sub>.

<sup>56</sup> RO, SK.

<sup>57</sup> Ricardo Energy & Environment, 2022, [Review of National Air Pollutant Projections and Assessment of National Air Pollution Control Programmes](#), blz. 85-86; NB Deze evaluatie omvat slechts 26 lidstaten, aangezien Roemenië zijn nationale programma ter beheersing van luchtverontreiniging nog niet heeft ingediend.

<sup>58</sup> AT, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, FI, FR, HU, IE, IT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE.

<sup>59</sup> AT, BG, CZ, DK, EE, EL, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI.

4. *Ongeveer de helft van de lidstaten<sup>60</sup> loopt voor de periode na 2030 bovendien een groot risico op niet-naleving van de verbintenissen inzake de beperking van de emissies van stikstofoxide (NO<sub>x</sub>), fijnstof van 2,5 µm (PM<sub>2,5</sub>) en vluchtige organische stoffen met uitzondering van methaan (non-methane volatile organic compounds, NMVOC's).*
5. *Eén lidstaat heeft zijn nationale programma ter beheersing van luchtverontreiniging nog niet ingediend<sup>61</sup>.*
6. *De omzetting van de eisen die van toepassing zijn op industriële installaties is verlaat. De Commissie heeft tegen verschillende lidstaten een inbreukprocedure ingeleid vanwege het niet naar behoren omzetten van de richtlijn industriële emissies<sup>62</sup> en de Seveso-III-richtlijn<sup>63</sup>.*
7. *De goedkeuring van kaarten en actieplannen op grond van de lawaairichtlijn is verbeterd, maar zij laten nog te wensen over in verschillende lidstaten<sup>64</sup> waartegen een inbreukprocedure is ingeleid, waarvan enkele zijn doorverwezen naar het HvJ-EU<sup>65</sup>.*

### Succesvolle praktijken

Het geïntegreerde LIFE-project PREPAIR (Po Regions Engaged to Policies of AIR)<sup>66</sup> in **Italië** heeft betrekking op de Povlakte, met inbegrip van de regio's en steden die de grootste impact op de luchtkwaliteit in het stroomgebied hebben, dat zich tot Slovenië uitstrekt. Het project heeft een looptijd van zeven jaar (2017-2024) en omvat maatregelen voor het verbranden van biomassa, energie-efficiëntie, vervoer en landbouw — in lijn met de overeenkomst voor de Povlakte van 2017 en de luchtkwaliteitsplannen. Eén specifieke doelstelling bestaat in het creëren van een netwerk van fietsstations in de grote steden van de Povlakte en het ontwikkelen van de bijbehorende infrastructuur.

Het geïntegreerde LIFE-project LIFE-IP-HUNGAIRY<sup>67</sup> is erop gericht om de elektriciteitscentrale Mátra in **Hongarije**, waar bruinkool wordt gebruikt, uiterlijk 2030 koolstofvrij te maken en hiervoor via het cohesiebeleid steun te verkrijgen uit het Fonds voor een rechtvaardige transitie en uit de Connecting Europe Facility en het moderniseringsfonds. Het koolstofvrij maken van de elektriciteitscentrale Mátra is ook een actie in het kader van het Hongaarse actieplan uit 2020 voor de bescherming van het klimaat en het milieu.

**Tsjechië** heeft een regeling toegepast voor de vervanging van verouderde en gebrekkige lokale verwarmingsbronnen in huishoudens ("Kotlíková dotace"). Deze regeling wordt ondersteund met EU-middelen. In het kader van deze regeling is tot 2020 de vervanging van 100 000 boilers ondersteund, wat heeft geleid tot besparingen van 2,7 kT PM<sub>2,5</sub>-emissies en besparingen op het energieverbruik. Deze regeling kon worden gecombineerd met aanvullende nationale subsidies om de energie-efficiëntie in gebouwen te verbeteren ("Nová zelená úsporám").

### Waterkwaliteit en -beheer

De bescherming van watervoorraden en van water afhankelijke ecosystemen, alsook de beschikbaarheid van schoon water, is essentieel voor het menselijke bestaan, de economie (water is in alle economische sectoren nodig) en duurzame ontwikkeling, evenals voor ons milieu. De goede uitvoering van de geldende regels is van groot belang voor de levenskwaliteit en het welzijn van

<sup>60</sup> 14 lidstaten voor vluchtige organische stoffen met uitzondering van methaan; 13 lidstaten voor fijnstof 2,5 (PM<sub>2,5</sub>); 12 lidstaten voor stikstofoxiden (NO<sub>x</sub>).

<sup>61</sup> RO.

<sup>62</sup> AT, BG, CZ, DE, EL, IE, HR, SI, SK.

<sup>63</sup> AT, BG, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LV, MT, PL, SI, SK.

<sup>64</sup> CY, CZ, DE, EL, ES, FR, IT, PT, PL, SK.

<sup>65</sup> Tot nu toe zijn twee uitspraken gedaan, voor SK en PT.

<sup>66</sup> LIFE [PREPAIR](#)

<sup>67</sup> LIFE [HUNGAIRY](#)

mensen. Ook voor de economische groei en het scheppen van werkgelegenheid biedt deze uitvoering een groot potentieel.

Het waterbeleid van de EU is derhalve een van de prioriteiten van de Europese Green Deal<sup>68</sup>. De Commissie werkt daarom nauw samen met de lidstaten om te helpen bij de verwezenlijking van de doelstellingen inzake het behoud, de bescherming en de verbetering van de kwaliteit van onze watervoorraden.

De belangrijkste instrumenten zijn de kaderrichtlijn water<sup>69</sup> en de bijbehorende richtlijnen, de overstromingsrichtlijn<sup>70</sup>, de drinkwaterrichtlijn<sup>71</sup>, de zwemwaterrichtlijn<sup>72</sup>, de nitratenrichtlijn<sup>73</sup>, de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater<sup>74</sup> en de kaderrichtlijn mariene strategie (MSFD)<sup>75</sup>. Uit de verschillende geschiktheidscontroles die tot nu toe zijn uitgevoerd, blijkt dat de waterrichtlijnen globaal gezien geschikt zijn voor het beoogde gebruik, maar dat een betere algemene uitvoering nodig is.

---

<sup>68</sup> In september 2021 startte de Commissie de EU-missie om onze oceaan en *wateren uiterlijk tegen 2030 te herstellen*, als manier om de streefdoelen voor mariene wateren en zoet water van de Europese Green Deal te behalen, zoals het beschermen van 30 % van de zeegebieden van de EU en het herstellen van mariene ecosystemen en 25 000 km aan vrij stromende rivieren.

<sup>69</sup> Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PB L 327 van 22.12.2000, blz. 1).

<sup>70</sup> Richtlijn 2007/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 over beoordeling en beheer van overstromingsrisico's (PB L 288 van 6.11.2007, blz. 27).

<sup>71</sup> Richtlijn (EU) 2020/2184 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (PB L 435 van 23.12.2020, blz. 1).

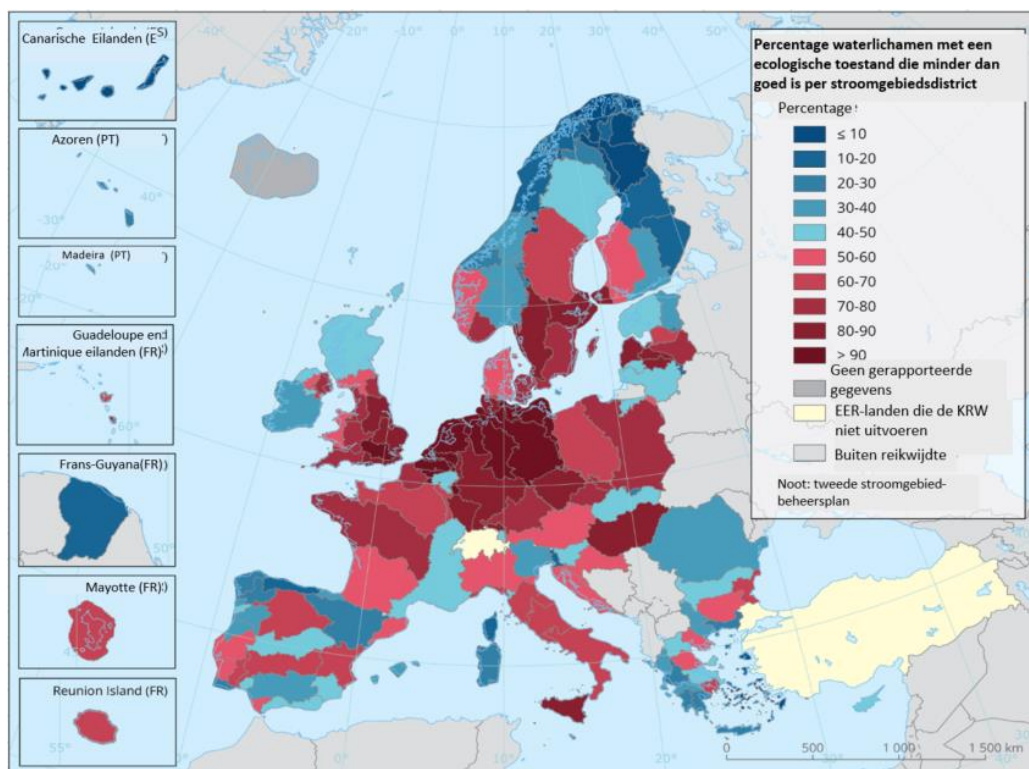
<sup>72</sup> Richtlijn 2006/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende het beheer van de zwemwaterkwaliteit en tot intrekking van Richtlijn 76/160/EEG (PB L 64 van 4.3.2006, blz. 37).

<sup>73</sup> Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreinigingen door nitraten uit agrarische bronnen, PB L 375 van 31.12.1991, blz. 1.

<sup>74</sup> Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PB L 135 van 30.5.1991, blz. 40). De Commissie heeft een voorstel gepresenteerd om deze richtlijn van 1991 verder te moderniseren teneinde verontreiniging beter te voorkomen en de hulpbronnenefficiëntie en energieneutraliteit van de gehele sector te verbeteren.

<sup>75</sup> Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu (Kaderrichtlijn mariene strategie) (PB L 164 van 25.6.2008, blz. 19).

Figuur 5: Aandeel oppervlaktewateren (rivieren, meren, overgangs- en kustwateren) met een ecologische toestand die minder dan goed is per stroomgebiedsdistrict<sup>76</sup>



### Bevindingen

1. De doelstellingen van de kaderrichtlijn water worden uitgevoerd, maar hoewel de beoordeling van de derde stroomgebiedbeheerplannen (SGBP's) nog niet is afgerond, kan worden gesteld dat de vooruitgang die wordt geboekt op weg naar een goede toestand van de waterlichamen over het algemeen traag verloopt, ondanks het feit dat de uiterste termijn van 2027 steeds dichterbij komt. Dit is het gevolg van een combinatie aan factoren: het niet vaststellen van referentieomstandigheden voor de karakterisering van waterlichamen en een onvolledige beoordeling van belastingen, tekortkomingen bij de monitoring van wateren, waardoor de toestand van waterlichamen niet bekend is, de onjuiste uitvoering van beoordelingen van de gevolgen van activiteiten voor waterlichamen en de ontoereikende rechtvaardiging van gebruikte uitzonderingen.
2. In de landenrapporten wordt de meest recente informatie verstrekt over het percentage waterlichamen zonder goede ecologische en chemische toestand, de wateronttrekking per sector en de wateronttrekkingsindex<sup>77</sup>. Om deze doelstellingen te bereiken, zijn dringend meer investeringen nodig; de EU blijft deze uitvoeringsinspanningen ondersteunen met financiële middelen, met name uit hoofde van het cohesiebeleid, de herstel- en veerkrachtfaciliteit en Horizon Europa.
3. De Commissie heeft haar bevindingen met betrekking tot de tweede SGBP's<sup>78</sup> gedeeld met de lidstaten in kwestie en verwacht dat de tekortkomingen zijn verholpen wanneer de derde SGBP's worden ingediend. De Commissie controleert bovendien hoe de nationale systemen (bv. vergunningen en inspecties) ervoor zorgen dat de kaderrichtlijn water ter plaatse juist wordt

<sup>76</sup> Europees Milieuagentschap, 2021

<sup>77</sup> Het EU-gemiddelde is 8,39 %, onder de schaarstredrempel van 20 %, maar in een paar lidstaten (CY, EL, ES, CZ, MT) is de situatie zorgwekkender.

<sup>78</sup> EU-proefprojecten inzake de uitvoering van de kaderrichtlijn water (Richtlijn 2000/60/EG) met betrekking tot tekortkomingen die door de Commissie in haar beoordeling van de tweede stroomgebiedbeheerplannen zijn vastgesteld: AT, BG, CY, CZ, DK, EE, EL, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, PL, PT, RO, SE, SI, SK.

toegepast door elke lidstaat in verband met de wateronttrekking, puntbronnen en diffuse verontreiniging. De lidstaten moesten uiterlijk 22 maart 2022 verslag uitbrengen aan de Commissie over hun SGBP's en overstromingsrisicobeheersplannen. De Commissie is bezorgd over het feit dat veel lidstaten hun wettelijke verslagleggingsverplichtingen nog niet zijn nagekomen<sup>79</sup> en is bereid waar nodig passend op te treden naar aanleiding van gevallen van niet-naleving.

4. De drinkwaterrichtlijn van 1998 is over het algemeen goed uitgevoerd in de EU. In een paar landen vormt de richtlijn echter een punt van zorg<sup>80</sup>. Uiterlijk 12 januari 2023 moeten de lidstaten de herschikte richtlijn omzetten om de herziene kwaliteitseisen na te leven en de Commissie verleent bijstand om de tijdige en juiste omzetting van de nieuwe regels te waarborgen.
5. Met betrekking tot de zwemwaterrichtlijn wordt in de EU een hoog percentage uitstekende of goede prestaties behaald. Er zijn echter enkele verschillen tussen de lidstaten<sup>81</sup>.
6. In veel gevallen verloopt de uitvoering ter plaatse, ondanks de soms goed gedefinieerde en specifieke verplichtingen, zoals die van de nitratenrichtlijn en de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater, zeer traag als gevolg van tekortkomingen in de planning en organisatie en een gebrek aan financiering en prioritering, ondanks de ondersteunende benadering van de Commissie (zoals het garanderen van aanzienlijke EU-middelen). Het duurt lang voordat deze kwesties op nationaal niveau een prioriteit worden, soms na een tweede uitspraak van het HvJ-EU.
7. Veel lidstaten hebben problemen in verband met de uitvoering van de nitratenrichtlijn en moeten hun inspanningen opvoeren om de verontreiniging van het grondwater door nitraten uit agrarische bronnen en de eutrofiëring verder te beperken door alle voor nitraten kwetsbare zones aan te wijzen en door passende maatregelen op te nemen in hun actieplannen<sup>82</sup>.
8. Ondanks een zekere mate van vooruitgang wordt stedelijk afvalwater in veel lidstaten nog altijd niet opgevangen en naar behoren behandeld, waardoor de meeste van hen nog steeds geconfronteerd worden met inbreukprocedures<sup>83</sup> en een aantal ervan boetes opgelegd heeft gekregen<sup>84</sup>. De vooruitgang op dit gebied staat of valt met de prioriteit die lidstaten geven aan investeringen in opvangsystemen voor afvalwater en waterzuiveringsinstallaties. Daaronder vallen ook de efficiënte benutting van de financiering van het cohesiebeleid, indien beschikbaar, en leningen van de Europese Investeringsbank.
9. De vooruitgang in verband met de kaderrichtlijn mariene strategie wordt behandeld in het hoofdstuk over biodiversiteit van de landenrapporten vanwege het belang ervan voor de bescherming van het mariene milieu. De Commissie heeft gekeken naar de vooruitgang in verband met de beoordeling van de toestand van de mariene wateren in de EU en de regionale samenwerking tussen de lidstaten die dezelfde mariene subregio delen om de overheersende druk hiervan weg te nemen.

### Succesvolle praktijken

De **Nederlandse** benadering van het overstromingsrisicobeheer (de rivierbeddingen en overstromingsgebieden van de Rijn en de Maas waar mogelijk herstellen) bleek doeltreffend tijdens de overstromingen die ook België en Duitsland in juli 2021 troffen.

**Portugal** heeft onlangs beleid goedgekeurd om teruggewonnen water te produceren voor meerdere

<sup>79</sup> [https://ec.europa.eu/environment/water/participation/map\\_mc/map.htm](https://ec.europa.eu/environment/water/participation/map_mc/map.htm);  
[https://ec.europa.eu/environment/water/flood\\_risk/implem.htm](https://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/implem.htm)

<sup>80</sup> FR, HU, IR en IT.

<sup>81</sup> Momenteel wordt een evaluatie van deze richtlijn uitgevoerd en de Commissie wil in 2023 een algemene beoordeling van de werking ervan presenteren.

<sup>82</sup> Inbreukprocedures lopen tegen: BE, DE, ES, IT.

<sup>83</sup> Tegen 19 lidstaten lopen momenteel inbreukprocedures vanwege de onjuiste toepassing van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater: BG, BE, CY, FR, GR, HU, IR, IT, LV, LT, MT, PL, PT, RO, SK, CZ, SI, SE en ES.

<sup>84</sup> GR, IT en ES betalen momenteel boetes in verband met de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater.



niet-drinkbare producten.

Om het aquatische milieu te verbeteren, verstrekt **Zweden** subsidies voor investeringen waarmee microplastic en andere nieuwe verontreinigende stoffen (farmaceutische stoffen) in overtollig regenwater zo veel mogelijk worden beperkt.

### *Chemische stoffen*

De EU-wetgeving inzake chemische stoffen<sup>85</sup> moet waarborgen dat chemische stoffen worden geproduceerd en gebruikt op een wijze waarmee eventuele significante nadelige effecten op de menselijke gezondheid en het milieu zo veel mogelijk worden beperkt. De wetgeving zorgt ook voor stabiliteit en voorspelbaarheid voor ondernemingen die actief zijn op de interne markt. Als onderdeel van de EU-doelstelling om de verontreiniging terug te brengen naar nul in het kader van de Europese Green Deal, heeft de Commissie bovendien op 14 oktober 2020 de *Strategie voor duurzame chemische stoffen — Op weg naar een gifvrij milieu*<sup>86</sup> gepubliceerd. Deze strategie is erop gericht de bescherming van burgers en het milieu te verbeteren en de innovatie voor veilige en duurzame chemische stoffen te bevorderen.

De transitie naar een koolstofarme circulaire economie biedt uitstekende mogelijkheden om een veilige en ecologisch duurzame chemie te bevorderen. De nadruk van innovatie moet liggen op producten die inherent veilig zijn en verenigbaar zijn met schone materiaalcycli, waarbij minder schadelijke stoffen worden gebruikt en op milieuvriendelijkere alternatieven wordt overgestapt. In de circulaire economie kunnen materialen uiteindelijk worden gebruikt voor doeleinden die sterk verschillen van het doel waarvoor zij oorspronkelijk bestemd waren en waarvoor een risicobeoordeling is uitgevoerd. Bijgevolg is het nodig aandacht te besteden aan de kwaliteit van schone materialen als voorwaarde voor het bereiken van ambitieuze, kwantitatieve recyclingdoelstellingen<sup>87</sup>.

Uit gecoördineerde projecten voor handhaving<sup>88</sup> die worden uitgevoerd in het kader van het Forum voor de uitwisseling van handhavingsinformatie is echter gebleken dat meer zou kunnen worden gedaan om de handhaving doeltreffender te maken, met name in verband met registratieverplichtingen en veiligheidsinformatiebladen, waaruit blijkt dat er sprake is van een vrij hoog niveau van niet-naleving. Het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) heeft geprobeerd deze tekortkomingen aan te pakken door registraties systematisch te screenen en Reach is ondertussen bijgewerkt om te verduidelijken wanneer registranten ECHA op de hoogte moeten stellen van eventuele relevante wijzigingen. Het meest recente project inzake online verkopen<sup>89</sup> duidde op een aanzienlijke mate van niet-naleving in verband met producten die online worden verkocht. In het licht van de conclusies van de onderstaande verslagen verkent de Commissie ook de haalbaarheid van de vaststelling van een Europese auditdienst om te zorgen voor meer homogeniteit in de handhaving tussen de lidstaten.

Voor het eerst wordt in de EIR-rapporten de stand van de uitvoering van de verordening inzake registratie en beoordeling van en autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen

<sup>85</sup> Reach: PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1. — CLP: PB L 252 van 31.12.2006, blz. 1.

<sup>86</sup> [COM\(2020\) 667 final](#)

<sup>87</sup> Wetenschappelijk comité van het EEA “[Chemicals for a sustainable future](#)”, blz. 14.

<sup>88</sup> ECHA, op basis van de projecten [REF-1](#), [REF-2](#), [REF-3](#) en [REF-4](#)

<sup>89</sup> Homepage ECHA in het kader van Forum [REF-8 \(2021\)](#)

(Reach)<sup>90</sup> en de verordening betreffende de indeling, etikettering en verpakking (CLP)<sup>91</sup> beoordeeld. Deze beoordeling wordt gebaseerd op de beoordeling van de Commissie<sup>92</sup> van de verslagen die door de nationale autoriteiten op grond van artikel 117, lid 1, Reach en artikel 46, lid 2, CLP zijn opgesteld. In augustus 2021 publiceerde de Commissie een meetbare beoordeling van de handhaving<sup>93</sup> van de twee belangrijkste EU-verordeningen inzake chemische stoffen, met gebruik van een reeks indicatoren voor verschillende handhavingsaspecten.

### Bevindingen

1. *De handhaving van Reach en CLP is verbeterd ten opzichte van de periode 2010-2012. De gemeten nalevingsniveaus lijken in de loop van de tijd vrij stabiel te zijn, terwijl de handhavingsinstanties meer succes lijken te hebben bij de opsporing van niet-conforme producten/ondernemingen en niet-conforme producten die op de markt van de EU worden geplaatst. Met name het aantal beroepen en nietig verklaarde besluiten in verband met CLP nam af en het evenwicht tussen sancties en de nalevingskosten nam toe. Daarnaast werden in de EU meer inspecteurs opgeleid en verhoogde het Forum voor de uitwisseling van handhavingsinformatie zijn output.*
2. *Ongeveer 70 % van de Reach-controles leidt tot handhavingsmaatregelen. De handhavingsmaatregel die het vaakst wordt gebruikt is schriftelijk advies (11 %), gevolgd door administratieve maatregelen (4 %) en mondeling advies (2 %). Negen landen hebben in verband met de evaluatie tijdens de verslagperiode<sup>94</sup> follow-upmaatregelen uitgevoerd.*
3. *De belangrijkste soort sancties die worden opgelegd zijn boetes. Een doorverwijzing naar het Openbaar Ministerie vanwege schending van zowel de Reach- als de CLP-verordening komt minder vaak voor. Opschorting of intrekking van de bedrijfsvergunning wordt zelden als sanctie gebruikt. De situatie loopt sterk uiteen tussen de landen. Slechts twee lidstaten (Duitsland en Zweden) waren bijvoorbeeld goed voor driekwart van de doorverwijzingen naar het Openbaar Ministerie vanwege schending van Reach tijdens de verslagperiode.*
4. *De meeste landen hebben zowel een Reach- als een CLP-handhavingsstrategie opgesteld en ten minste gedeeltelijk uitgevoerd. Slechts vier landen — Kroatië, Letland, Polen en België — hebben nog geen Reach-strategie opgesteld. Kroatië, Letland, Polen en Malta hebben geen CLP-handhavingsstrategie uitgevoerd.*

### Succesvolle praktijken

De Noordse werkgroep voor chemische stoffen, milieu en gezondheid komt jaarlijks bijeen om de handhaving van de wetgeving inzake chemische stoffen te bespreken, heeft een programma voor de uitwisseling van inspecteurs en voert gezamenlijk handhavingsprojecten uit tussen de **Noordse landen** (Denemarken, Finland, IJsland, Noorwegen en Zweden, alsmede de Faeröer, Groenland en Åland).

<sup>90</sup> Verordening (EU) 2020/878 van de Commissie van 18 juni 2020 tot wijziging van bijlage II bij Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach) (PB L 203 van 26.6.2020, blz. 28).

<sup>91</sup> Verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (PB L 353 van 31.12.2008, blz. 1).

<sup>92</sup> Europese Commissie, eindrapport over de werking van Reach en CLP, Final report\_REACH-CLPMSreporting\_2020.pdf (europa.eu)

<sup>93</sup> [Europese Commissie, REACH and CLP enforcement: EU level enforcement indicators](#)

<sup>94</sup> BE, DE, ES, FI, GR, IR, IT, NL en SE.

Samenwerking op het gebied van onlinehandel tussen **Oostenrijk, Duitsland en Zwitserland** en de International Nano Authorities Dialogue — een platform waar milieu- gezondheids- en veiligheidsautoriteiten uit **Oostenrijk, Duitsland, Liechtenstein, Luxemburg en Zwitserland** en diverse belanghebbenden (ngo's, verenigingen, ondernemingen) samenkomen voor de informele uitwisseling van kennis en ervaringen in verband met het veilige en duurzame gebruik van nanotechnologie.

LIFE-project “Chemicals Regulations Enforcement & Inspections — CHEREE” tussen **Griekenland en Cyprus**, dat erop gericht is de efficiëntie van de Reach-handhaving te verbeteren door middel van een gezamenlijk inspectieprotocol; gezamenlijke bezoeken en proefprojecten; en de oprichting van een “Inspectors e-Centre” en van een “Reach e-learning tool” voor de uitwisseling van kennis en ervaring tussen inspecteurs en relevante autoriteiten.

### 3.4 Klimaatactie

In lijn met de Overeenkomst van Parijs<sup>95</sup> en als onderdeel van de Europese Green Deal, is in de Europese klimaatwet van 2021<sup>96</sup> het streefdoel van de EU vastgesteld om uiterlijk in 2050 klimaatneutraliteit te bereiken en haar netto broeikasgasemissies uiterlijk in 2030 met ten minste 55 % ten opzichte van 1990 te reduceren. Met die wet wordt ook de bijdrage die door koolstofverwijdering kan worden geleverd aan de emissiereducties tegen 2030 beperkt, om ervoor te zorgen dat er voldoende inspanningen op het gebied van mitigatie worden geleverd.

Sinds de EIR van 2019 is er klimaatwetgeving vastgesteld om reducties van de emissies in het vervoer, de maritieme sector en uit gefluoreerde gassen (F-gassen) in producten te stimuleren. Met betrekking tot het wegvervoer vereist de huidige EU-wetgeving dat de broeikasgasintensiteit van voertuigbrandstoffen uiterlijk 2020 met 6 % ten opzichte van 2010 wordt beperkt. In deze wetgeving zijn bovendien normen voor broeikasgasemissies vastgesteld die voor verschillende voertuigcategorieën moeten worden nageleefd. Dankzij de huidige F-gassenverordening<sup>97</sup> zullen in 2030 naar verwachting twee derde minder F-gassen worden uitgestoten in de EU dan in 2014. Vanaf 2021 zijn emissies en verwijderingen van broeikasgassen uit landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw (LULUCF) opgenomen in de inspanningen voor emissiereductie van de EU.

Het EU-aanpassingsbeleid is een belangrijk onderdeel van de Europese Green Deal. De lidstaten zijn sinds 2021 verplicht verslag uit te brengen over hun nationale aanpassingsbeleid. In de Europese klimaatwet wordt aanpassing erkend als belangrijk onderdeel van de mondiale respons op de klimaatverandering op de lange termijn. Deze wet verplicht de lidstaten en de EU ertoe hun aanpassingsmaatregelen te verbeteren door een vereiste in te voeren voor de uitvoering van nationale strategieën en regelmatige voortgangsbeoordelingen als onderdeel van de algemene EU-governance op het gebied van klimaat- en energiematregelen. In februari 2021 werd in de bijgewerkte EU-aanpassingsstrategie<sup>98</sup> uiteengezet hoe de EU zich kan aanpassen aan de onvermijdelijke gevolgen van de klimaatverandering en tegen 2050 klimaatveerkrachtig kan worden.

<sup>95</sup> [Tekst van de Overeenkomst van Parijs \(in het Engels\) \(unfccc.int\)](https://unfccc.int)

<sup>96</sup> Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 (“Europese klimaatwet”) (PB L 243 van 9.7.2021, blz. 1).

<sup>97</sup> Verordening (EU) nr. 517/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende gefluoreerde broeikasgassen en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 842/2006 (PB L 150 van 20.5.2014, blz. 195).

<sup>98</sup> [COM\(2021\) 82 final](#)

In deze EIR worden het nationale klimaatbeleid en de nationale klimaatstrategieën geëvalueerd, en met name de nationale energie- en klimaatplannen en aanpassingsstrategieën. Vervolgens wordt gekeken naar emissies buiten het emissiehandelssysteem (ETS), waarvoor de lidstaten zijn gebonden aan nationale streefcijfers op grond van de wetgeving inzake de verdeling van de inspanningen<sup>99</sup>. Daarna worden belangrijke sectorale ontwikkelingen onderzocht, met name voor het wegvervoer, gebouwen en landgebruik, veranderingen in landgebruik en bosbouw. Het gebruik van de inkomsten van de veiling in het kader van het ETS wordt per lidstaat getoond. Er worden voor het eerst prioritaire acties per land gepresenteerd.

### *Bevindingen*

- 1. Over het algemeen wordt de EU-klimaatwetgeving in de EU goed uitgevoerd.*
- 2. In 2020 lagen de eigen emissies van broeikasgassen van de EU-27, met inbegrip van de internationale luchtvaart, 31 % lager dan in 1990 en bereikten zij het laagste niveau in 30 jaar. Indien emissies en verwijderingen van de sector LULUCF worden opgenomen, komt dit neer op een netto-emissiereductie van 34 %. De EU heeft haar doelstelling in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC) om de broeikasgasemissies tegen 2020 met 20 % te reduceren ten opzichte van 1990, dus ruimschoots overtroffen.*
- 3. Sinds het systeem voor de verdeling van de inspanningen voor sectoren die niet zijn opgenomen in het emissiehandelssysteem van de EU (zoals vervoer, de industrie die niet onder het ETS valt, gebouwen, landbouw en afval) in 2013 van start ging, liggen de EU-brede emissies elk jaar onder de algemene grenswaarde.*
- 4. In de beschikking inzake de verdeling van de inspanningen (ESD)<sup>100</sup> zijn nationale emissiestreefcijfers voor 2020 vastgesteld, uitgedrukt als procentuele veranderingen ten opzichte van het niveau van 2005. Daarin zijn ook jaarlijkse emissieruimten vastgesteld die de lidstaten moeten naleven. Ook in de daaropvolgende verordening inzake de verdeling van de inspanningen (ESR)<sup>101</sup> zijn nationale emissiestreefcijfers voor 2030 en jaarlijkse emissieruimten voor de periode 2021-2030 vastgesteld.*
- 5. De onder de ESD vallende emissies in de EU-27 lagen in 2019 bijna 11 % lager dan in 2005. Het streefdoel voor 2020 (-8 %) werd dus al voor de COVID-19-crisis overtroffen. In de periode 2013-2018 kwamen alle lidstaten hun verplichtingen op grond van de ESD na. Sommige lidstaten moesten de flexibiliteitsmechanismen in de wetgeving gebruiken om hun huidige verplichtingen na te komen. De lidstaten zijn bezig met het plannen, vaststellen en uitvoeren van beleidslijnen en maatregelen om hun streefcijfers voor de verdeling van de inspanningen in het kader van de huidige ESR te halen. Er bestaat een sterke en dringende noodzaak voor de lidstaten om aanvullende klimaatactie te plannen en uit te voeren in de sectoren waarin de inspanningen worden verdeeld teneinde de verhoogde ambitie in het kader van de voorgestelde herziene ESR te weerspiegelen.*
- 6. Voor het EU-ETS geldt een zeer hoog nalevingspercentage, omdat installaties jaarlijks circa 99 % van hun uitstoot dekken met het vereiste aantal emissierechten. Het systeem omvat momenteel ongeveer 36 % van de totale broeikasgasemissies van de EU van bijna 9 500 energiecentrales en*

---

<sup>99</sup> De wetgeving inzake de verdeling van de inspanningen maakt deel uit van een reeks (beleids)maatregelen inzake klimaatverandering en energie die ertoe zullen bijdragen de Europese economie koolstofarm te maken en de energiezekerheid van Europa te verbeteren ([https://ec.europa.eu/clima/eu-action/effort-sharing-member-states-emission-targets\\_en](https://ec.europa.eu/clima/eu-action/effort-sharing-member-states-emission-targets_en)).

<sup>100</sup> Beschikking nr. 406/2009/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 inzake de inspanningen van de lidstaten om hun broeikasgasemissies te verminderen om aan de verbintenissen van de Gemeenschap op het gebied van het verminderen van broeikasgassen tot 2020 te voldoen (PB L 140 van 5.6.2009, blz. 136).

<sup>101</sup> Verordening (EU) 2018/842 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 teneinde bij te dragen aan klimaatmaatregelen om aan de toezeggingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 (PB L 156 van 19.6.2018, blz. 26).

fabrieken (d.w.z. vaste installaties) en vluchten binnen de Europese Economische Ruimte. In totaal waren de EU-ETS-emissies door vaste installaties in 2020 al met 43 % afgenomen sinds 2005.

7. Tegen 2020 beschikten alle lidstaten over een nationale aanpassingsstrategie of een nationaal adaptatieplan. De inspanningen voor aanpassing moeten in elke lidstaat en op EU-niveau worden opgevoerd, aangezien de klimaatimpact zich aan de slechtste kant van het geraamde spectrum lijkt te bevinden en ook steeds vaker zichtbaar zal worden in de vorm van opeenvolgende of samengestelde risico's. De uitvoering van de aanpassing is tegelijkertijd achtergebleven. Passende actie om de schade te voorkomen en/of te beperken die door de klimaatverandering kan worden veroorzaakt, levert aanzienlijke economische en sociale voordelen op<sup>102</sup>.

### Succesvolle praktijken

In het herstel- en veerkrachtplan van **Denemarken** wordt de hervorming van de groene belasting bevorderd. Het plan zal naar verwachting een aanzienlijke bijdrage leveren aan de uitvoering van de hervorming door de financiering van een met belastinggeld gesubsidieerd “investeringsvenster” waarmee ondernemingen worden aangemoedigd hun groene investeringen te versnellen, bijvoorbeeld in software die logistieke ketens hulpbronnenefficiënter maakt.

De klimaatambitie van **Estland** is in de loop der jaren gestaag toegenomen en het land wordt steeds minder sterk afhankelijk van olieschalie. De Estse regering wil uiterlijk 2035 een einde maken aan de elektriciteitsproductie op basis van olieschalie en uiterlijk 2040 aan al het gebruik van olieschalie in de energiesector.

### 3.5 Financieren van de uitvoering van milieubeleid

De volledige uitvoering van het milieubeleid moet naar behoren worden gefinancierd om succesvol te kunnen zijn. Het grootste deel hiervan moet worden ondersteund aan de hand van de overheidsuitgaven van de lidstaten en de particuliere middelen van marktdeelnemers, maar met de EU-fondsen wordt een belangrijke bijdrage geleverd in termen van het aansturen van de uitvoering en het helpen voorzien in de behoeften aan milieugerelateerde investeringen in de EU, die nog steeds aanzienlijk zijn. Aan de hand van het investeringsplan voor de Europese Green Deal van 2020 worden milieugerelateerde financiering en investeringen onderling verbonden en wordt in de komende tien jaar 1 biljoen EUR aan (publieke en private) groene investeringen gemobiliseerd, met ondersteuning uit de EU-begroting voor de periode 2021-2027<sup>103</sup>. Sinds 2021 wordt de uitvoering van het milieubeleid, naast de aanzienlijke financiering die beschikbaar is uit hoofde van het cohesiebeleid in het kader van het meerjarig financieel kader, ook ondersteund uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit, in het kader waarvan hervormingen en investeringen moeten voldoen aan het beginsel “geen ernstige afbreuk doen”. De EU-taxonomie van duurzame activiteiten<sup>104</sup> en andere initiatieven voor duurzame financiën zullen zorgen voor meer transparantie, het gemeengoed worden van milieuoverwegingen en het verleggen van financiële stromen naar de zes milieudoelstellingen in het geval van particuliere investeringen.

Voor het eerst wordt in de EIR gekeken naar de investeringsbehoeften voor de uitvoering van het milieubeleid en worden deze vergeleken met de middelen die tot nu toe beschikbaar zijn gemaakt,

<sup>102</sup> Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering, 2022, [Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability](#)

<sup>103</sup> Ten minste 30 % hiervan zal bijdragen tot de klimaatdoelstellingen en 7,5 % in 2024 en 10 % in 2026 en 2027 aan de biodiversiteit.

<sup>104</sup> Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2020 betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/2088 (PB L 198 van 22.6.2020, blz. 13).

waarmee invulling wordt gegeven aan het mandaat van het investeringsplan voor de Europese Green Deal van 2020.

### *Bevindingen*

- 1. Het geraamde, totale financieringsniveau voor milieu-investeringen<sup>105</sup> (uit nationale en EU-bronnen samen) schommelde in 2014-2020 tussen 0,6 en 0,7 % van het bbp (voor 2014-2020) in de EU-27, waarvan 14 % afkomstig was uit EU-financiering. In sommige landen (bv. Kroatië, Griekenland, Slowakije, Roemenië) is bijna of meer dan 50 % afkomstig uit EU-financiering. Gemiddeld is in de EU de helft van de totale financiering (53 %) afkomstig uit publieke bronnen (EU-fondsen en nationale overheidsmiddelen samen) en in ongeveer tien landen meer dan twee derde, waaruit blijkt hoe belangrijk publieke financieringsbronnen zijn.*
- 2. Ter vergelijking: de geraamde, jaarlijkse milieugerelateerde investeringsbehoeften op EU-niveau voor de programmeringsperiode 2021-2027 schommelen momenteel tussen 0,9-1,5 % van het geraamde bbp voor 2021-2027<sup>106</sup>, wat duidt op een aanzienlijk investeringstekort (0,6-0,8 % van het bbp, of 76-110 miljard EUR per jaar, hoewel dit sterk verschilt tussen de lidstaten)<sup>107</sup>. Dit tekort moet worden aangepakt om de doeltreffende uitvoering van de prioriteiten op milieugebied te waarborgen en de groene transitie van de EU te ondersteunen.*
- 3. Bijna twee derde van het tekort aan milieugerelateerde investeringen houdt verband met de aanpak van algemene verontreiniging en de bescherming en het beheer van onze waterlichamen. Het geraamde investeringstekort voor de circulaire economie en afval schommelt tussen 13 en 28 miljard EUR per jaar, afhankelijk van de te bereiken ambitieniveaus voor circulariteit. Het jaarlijkse financieringstekort voor biodiversiteit wordt geraamd op ongeveer 20 miljard EUR.*
- 4. De aanvullende investeringsbehoeften boven de uitgangspunten voor klimaat, energie en vervoer zijn geraamd op 390 miljard EUR per jaar (EU-27), met nog eens 130 miljard EUR per jaar voor het verwezenlijken van de EU-kerndoelstellingen op milieugebied. De kosten voor de aanpassing aan de klimaatverandering kunnen ook aanzienlijk zijn, van 35-62 miljard EUR (beperkt toepassingsgebied) tot 158-518 miljard EUR (breder toepassingsgebied) per jaar. Deze investeringsbehoeften weerspiegelen de uitvoeringsdoelstellingen tot 2020 en 2030 (terwijl de kosten voor de aanpassing aan de klimaatverandering naar verwachting gedurende een langere tijd zullen worden gemaakt).*
- 5. Het grootste aandeel aan groene investeringen (71 %) van de herstel- en veerkrachtplannen is toegewezen aan duurzame mobiliteit, de renovatie van gebouwen en energie-efficiëntie, alsook aan hernieuwbare energie en energienetwerken. Voor biodiversiteit, de circulaire economie, water en de preventie en bestrijding van verontreiniging werd daarentegen slechts 13 % van de totale groene bijdrage uitgetrokken<sup>108</sup>. De groene investeringen die zijn toegewezen voor klimaat, energie en vervoer dragen in aanzienlijke mate bij tot het behalen van de milieudoelstellingen, bijvoorbeeld om de lucht in Europa schoner te maken. Hiermee wordt echter niet voorzien in bijvoorbeeld de grote behoeften aan water- en afvalinfrastructuur en -beheer. Bovendien hebben verschillende lidstaten ervoor gekozen om geen prioriteit te verlenen aan maatregelen die rechtstreeks ten goede komen aan de biodiversiteit<sup>109</sup>.*
- 6. Aan de hand van de totale EU-financiering, waaronder het meerjarig financieel kader (MFK 2021-2027) en NextGenerationEU (NGEU), zal 2,018 biljoen EUR in huidige prijzen worden gemobiliseerd om het herstel na de COVID-19-pandemie en de langetermijnprioriteiten*

---

<sup>105</sup> Groene financiering omvat klimaatfinanciering, maar ook de financiering van specifieke milieudoelstellingen, zoals de beheersing van industriële verontreiniging, waterbeheer en de bescherming van de biodiversiteit. Gezien de omvang hiervan worden deze afzonderlijk beschouwd in de EIR.

<sup>106</sup> Of 1,0-1,6 % van het bbp op EU-niveau in de periode 2014-2020.

<sup>107</sup> Bron: DG Milieu.

<sup>108</sup> De bijdragen aan de klimaat- en milieudoelstellingen zijn gebaseerd op de methode van bijlage VI bij de verordening betreffende de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

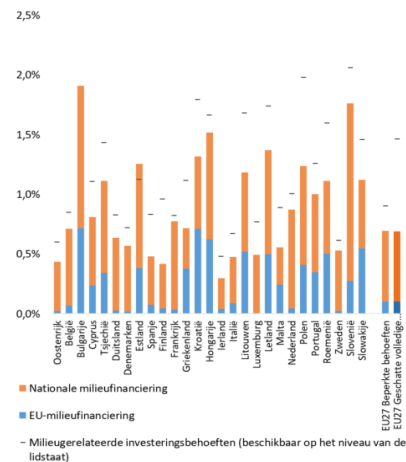
<sup>109</sup> CY, CZ, DE, DK, EE, FI, LT, LV, MT, PT, SK.

van de EU, met inbegrip van milieubescherming, te ondersteunen. 30 % van het MFK zal naar klimaatactie gaan en 7,5 % naar biodiversiteit (in 2024), wat vervolgens zal worden verhoogd tot 10 % in 2026 en 2027. In het kader van NGEU zal binnen de herstel- en veerkrachtfaciliteit ten minste 37 % worden uitgetrokken voor klimaatactie.

**Tabel 1: Geraamde uitsplitsing van de aanvullende milieugerelateerde investeringsbehoeften van de EU**

Milieudoelstelling	Geraamd financieringstekort (EU-27, per jaar)	
	Miljard EUR	%
Preventie en beheersing van de verontreiniging	42,8	38,9 %
Waterbescherming, -beheer en -sectoren	26,6	24,2 %
Circulaire economie en afval	13,0	11,8 %
Biodiversiteit en ecosystemen	21,5	19,6 %
O&O&I en overig	6,2	5,7 %
<b>Totaal</b>	<b>110,1</b>	<b>100 %</b>

**Figuur 6: Totale milieugerelateerde financiering (2014-2020) en ramingen van de behoeften (2021-2027) in de EU-27 (% van het bbp)<sup>110</sup>**



## Succesvolle praktijken

In het kader van zijn herstel- en veerkrachtplan doet **Griekenland** belangrijke investeringen in herbebossing, biodiversiteit, het beheer van bosbranden, de verzachting van de gevolgen van overstromingen en verbeteringen van het irrigatienet, aangevuld met hervormingen ter bevordering van duurzaam storten en recyclen. **Kroatië** wil de bescherming tegen overstromingen verbeteren met gebruik van op de natuur gebaseerde oplossingen, zoals het herstellen van waterlopen, het verbinden van verlaten geulen, het creëren van secundaire waterrijke habitats en het verwijderen van uitheemse soorten.

**Malta** heeft net als **Estland**, **Griekenland**, **Letland**, **Roemenië** en **Slowakije** een *belasting met gedifferentieerde tarieven* ingevoerd die geldt voor het gewicht of de hoeveelheid afval dat door huishoudens en ondernemingen wordt gegenereerd en dat door de autoriteiten voor afvalinzameling wordt ingezameld. Met dit instrument wordt het beginsel van afvalpreventie ondersteund.

**Duitsland**, **Frankrijk** en **Zweden** blonken in 2020 uit met een hoog niveau van uitgaven van groene obligaties.

**Italië** boekte vooruitgang in verband met het volgen en rapporteren van de milieueffecten van zijn nationale begroting (groen begroten). Sinds 2000 ontwikkelt Italië de verslaglegging over geplande uitgaven voor milieubescherming en hulpbronnenbeheer. De verslaglegging omvat ook twaalf indicatoren inzake billijk en duurzaam welzijn, in overeenstemming met de SDG's en de streefdoelen van de Agenda 2030.

<sup>110</sup> Eurostat, [ESI Funds Open Data](#), 2021.

### 3.6 Milieubeheer

Milieubeheer is een breed concept dat de opname van milieuoverwegingen in de besluitvorming, deelname van het publiek, toegang tot de rechter, uitwisseling van informatie en verslaglegging, waarborging van de naleving op milieugebied en aanpak van milieuverplichtingen omvat. Het heeft ook betrekking op de manier waarop overheden de naleving ter plaatse controleren en waarborgen door middel van handhaving. In het kader van de Europese Green Deal moeten alle EU-acties en -beleidsmaatregelen bijdragen tot het behalen van de doelstellingen ervan. In de Green Deal is uitdrukkelijk vermeld dat de Commissie maatregelen zal nemen om de toegang tot de nationale rechter voor burgers en ngo's te verbeteren. In dat verband zijn de instrumenten voor milieubeheer ontwikkeld met het oog op het behalen van de doelstellingen van de Europese Green Deal op het gebied van klimaatneutraliteit, de bescherming en het herstel van ecosystemen en biodiversiteit, nulverontreiniging en de circulaire economie<sup>111</sup>. Met hetzelfde doel heeft de Commissie op 14 december 2021 een voorstel voor een nieuwe richtlijn inzake milieucriminaliteit<sup>112</sup> vastgesteld, die erop is gericht om door middel van strafrechtelijke maatregelen op nationaal niveau het milieu efficiënter te beschermen. De nieuwe richtlijn vervangt Richtlijn 2008/99/EG en stelt nieuwe EU-milieudelicten vast, verduidelijkt bestaande milieudelicten, stelt aanvullende sancties voor milieumisdrijven voor en is erop gericht om te zorgen voor doeltreffende onderzoeken en strafrechtelijke procedures en te helpen bij grensoverschrijdend onderzoek en vervolging.

De belangrijkste verplichtingen en onderwerpen die in deze derde EIR aan bod komen, zijn gebaseerd op voorschriften van de Inspire-richtlijn<sup>113</sup>, de milieueffectbeoordelingen<sup>114</sup>, de toegang tot de binnenlandse rechter inzake milieuaangelegenheden, sancties en het waarborgen van de naleving op milieugebied en de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn<sup>115</sup>.

Naast haar handhavingsmaatregelen heeft de Commissie het stroomlijnen van milieubeoordelingen aangemoedigd, teneinde dubbel werk te beperken en overlappingen te voorkomen bij het goedkeuren van projecten. Stroomlijnen helpt bij het verminderen van onnodige administratieve lasten en bij het versnellen van besluitvorming, op voorwaarde dat de kwaliteit van de milieubeoordeling niet in het gedrang komt. Het is ook belangrijk dat — terwijl de procedures efficiënter worden gemaakt — de normen voor participatierechten, met inbegrip van de rechten inzake inspraak van het publiek en toegang tot de rechter bij milieuaangelegenheden, worden nageleefd in overeenstemming met het afgeleide recht van de EU<sup>116</sup> en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU<sup>117</sup>.

---

<sup>111</sup> Bv. het EU-biodiversiteitsplatform, het kenniscentrum voor biodiversiteit, nieuwe trackers en dashboards in het kader van de biodiversiteitsstrategie, het actieplan voor een circulaire economie en het initiatief voor nulverontreiniging. Het achtste milieuactieprogramma omvat ook een geïntegreerd monitoringkader.

<sup>112</sup> [Bescherming van het milieu door middel van het strafrecht \(europa.eu\)](#)

<sup>113</sup> Richtlijn 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2007 tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (Inspire) (PB L 108 van 25.4.2007, blz. 1).

<sup>114</sup> Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, als gewijzigd bij: Richtlijn 2014/52/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 (PB L 124 van 25.4.2014); Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PB L 197 van 21.7.2001).

<sup>115</sup> Richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade (PB L 143 van 30.4.2004, blz. 56).

<sup>116</sup> Artikel 6, lid 2, van de richtlijn inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie, Richtlijn 2003/4/EG; artikel 13, van de richtlijn milieuaansprakelijkheid, Richtlijn 2004/35/EG; artikel 25, van de richtlijn industriële emissies, Richtlijn 2010/75/EU; artikel 11, van de richtlijn betreffende de milieueffectbeoordeling, Richtlijn 2011/92/EU, en artikel 23, van de Seveso III-richtlijn, Richtlijn 2012/18/EU. Zie ook overweging 27 van de richtlijn nationale emissieplafonds, Richtlijn (EU) 2016/2284, waarin specifiek wordt verwezen naar de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU inzake toegang tot de rechter.

<sup>117</sup> Zie met name de Mededeling van de Commissie betreffende de toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden (2017/C 275/01, PB C 275 van 18.8.2017, blz. 1).



Daarnaast heeft de Commissie steun verleend ter versterking van de capaciteiten van zowel nationale autoriteiten als ngo's<sup>118</sup>. In de landenrapporten worden enkele van deze inspanningen gepresenteerd, die zijn ingezet via het instrument voor technische ondersteuning en het peer-to-peerprogramma TAIEX EIR (zie figuur 7).

### Bevindingen

1. *Ondanks verbeteringen bij de uitvoering van de Inspire-richtlijn, met name in Estland, Duitsland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Slovenië en Spanje, blijft het voor de meeste lidstaten een uitdaging om te zorgen voor een betere uitwisseling van gegevens, waarmee het publiek een grotere mate van transparantie zou worden geboden en de uitvoering van milieubeleid zou worden ondersteund.*
2. *Het waarborgen van een doeltreffende toegang tot de rechter op nationaal niveau is essentieel voor de uitvoering van het milieurecht. De Commissie heeft maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat milieu-ngo's en leden van het publiek rechtsmiddelen kunnen instellen tegen maatregelen voor het aanpakken van luchtverontreiniging<sup>119</sup> of verlengingen van mijnbouwvergunningen<sup>120</sup> of afwijkingen voor de jacht<sup>121</sup>. Met de handhavingsmaatregelen is ook gestreefd naar het waarborgen van de toegang tot de rechter in het kader van de toepassing van de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn. In de meeste lidstaten is echter nog steeds ruimte voor verbeteringen wat betreft de toegang van het publiek tot de rechter om besluiten, handelingen of nalatigheden aan te vechten, met name op het gebied van de planning in verband met water, natuur en/of luchtkwaliteit<sup>122</sup>.*
3. *De meeste lidstaten moeten het publiek ook beter informeren over hun recht op toegang tot de rechter<sup>123</sup>. Een betere toegang van het publiek tot milieu-informatie en de verspreiding van deze informatie zouden het bewustzijn van milieukwesties helpen vergroten en zorgen voor een doeltreffendere deelname van het publiek aan de milieubesluitvorming en, uiteindelijk, leiden tot een beter milieu.*
4. *Bovendien zijn in verschillende landen aanvullende acties en/of monitoringinspanningen nodig om ervoor te zorgen dat de kosten geen belemmering vormen voor de doeltreffende toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden<sup>124</sup>.*
5. *Regionale en lokale versnippering is nog steeds een uitdaging voor het milieubeheer in Hongarije, Italië, Luxemburg en Spanje. Dit moet worden aangepakt, met name door betere mechanismen voor coördinatie op milieugebied te ontwikkelen.*
6. *De richtlijn betreffende de milieueffectbeoordeling werd in 2014 herzien om de administratieve lasten te beperken en de milieubescherming te verbeteren, terwijl publieke en private investeringsbeslissingen tegelijkertijd degelijker, voorspelbaarder en duurzamer werden gemaakt. De meeste lidstaten<sup>125</sup> grepen deze kans om hun regelgevingskader voor milieubeoordelingen te stroomlijnen. Er waren echter handhavingsmaatregelen nodig om ervoor te zorgen dat de richtlijn in alle lidstaten juist werd omgezet<sup>126</sup>.*

### Succesvolle praktijken

<sup>118</sup> Met name via het programma Bestuur van LIFE.

<sup>119</sup> PL en BG.

<sup>120</sup> PL.

<sup>121</sup> LT.

<sup>122</sup> AT, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, FI, HR, HU, IE, IT, MT, NL, PL, RO, SK, SE, SI.

<sup>123</sup> BG, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LV, LU, MT, PL, PT, RO, SK, SE, SI.

<sup>124</sup> BE, HR, IE, IT, PT.

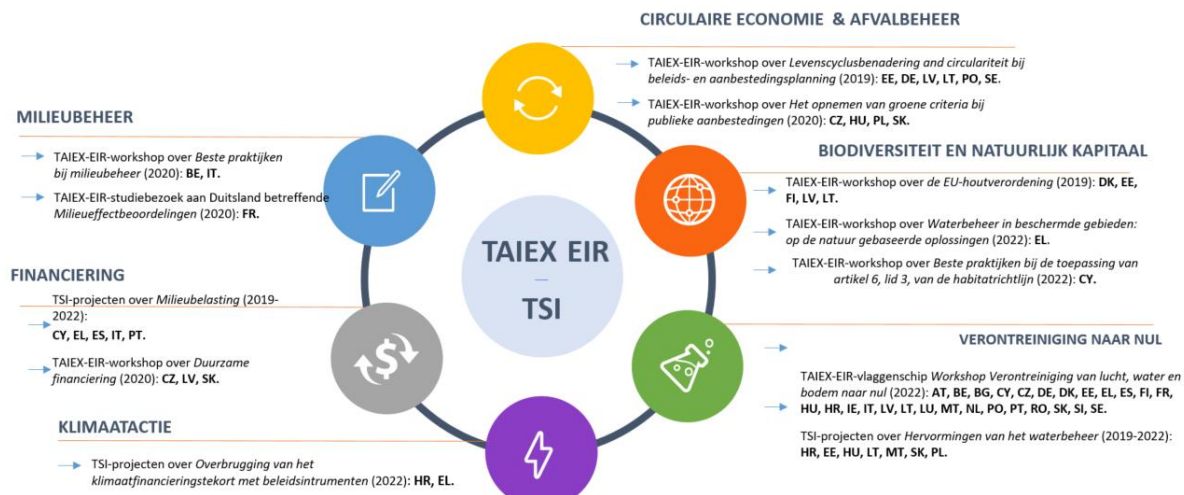
<sup>125</sup> AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IT, LV, LU, MT, NL, PT, RO, SE, SK.

<sup>126</sup> Tegen 17 lidstaten werd een inbreukprocedure ingeleid.

In **Letland** biedt het Ministerie van Milieubescherming en Regionale Ontwikkeling een overzicht van de procedure voor milieueffectbeoordelingen op haar website. Het Bureau voor milieumonitoring verstrekt informatie op projectniveau over wie een voorstel heeft ingediend, links om documenten in te zien en informatie over wanneer en waar hoorzittingen voor openbare raadpleging zullen plaatsvinden. Er wordt ook uitgebreide informatie gepubliceerd over afgeronde MEB's en de website bevat een infografiek met details over de volledige procedure voor de uitvoering van een MEB, evenals een korte uitleg van het doel ervan.

Enkele lidstaten hebben gespecialiseerde instanties of rechtbanken voor milieubeoordeling opgericht. Tot de bestaande voorbeelden hiervan behoren de **Zweedse** land- en milieurechtbank, de **Finse** bestuursrechtbank, de **Deense** kamer van beroep voor natuurbescherming en milieu, het **Maltese** gerecht voor milieu- en planningsbeoordelingen, de **Ierse** planningsraad en de **Belgische** Raad voor Vergunningsbetwistingen. Onlangs is bij het hof van beroep van Bergen in **België** een milieufdeling (“chambre de l’environnement”) ingericht voor zowel burgerlijke als strafzaken.

**Figuur 7: Voorbeelden van door de Europese Commissie aan de lidstaten verleende bijstand tijdens de verslagperiode**



#### 4. Volgende stappen op het gebied van de milieurechtsstaat

Europeanen beschouwen de klimaatverandering als een van de belangrijkste uitdagingen voor de EU<sup>127</sup>. De beschikbare studies<sup>128</sup> wijzen in dezelfde richting: als wij doorgaan met het aantasten van de ecosystemen waarop wij in essentie zijn aangewezen, zullen toekomstige generaties daarvoor een hoge prijs moeten betalen. De alarmbellen gaan harder dan ooit af. Met het huidige verdwijnen van soorten en de vernietiging van bossen, droogte, bodemdegradatie, luchtverontreiniging, verminderde watervoorraden, biodiversiteitsverlies, natuurrampen en door mensen veroorzaakte rampen is één ding duidelijk: om deze trends om te buigen en onze ecologische systemen te herstellen en te beschermen, moet er doortastend en gezamenlijk worden opgetreden.

Een verbeterde transparantie zal de doeltreffende uitvoering van normen en wetgeving mogelijk maken. De EIR is niet alleen gericht tot besluitvormers op milieugebied, maar tot iedereen in de EU. De EIR is niet eenvoudigweg nog een van vele verslagen. Met deze evaluatie wordt het bewustzijn van het publiek vergroot, wordt de basis gelegd voor verantwoording en worden mensen overal in de

<sup>127</sup> [Avenir de l'Europe \(europa.eu\)](http://www.europa.eu)

<sup>128</sup> [The European environment — state and outlook 2020](#)

EU in staat gesteld deel uit te maken van de gezamenlijke inspanningen door te zorgen voor een beter begrip van wat kan en/of nog steeds moet worden gedaan op individueel, lokaal, nationaal of EU-niveau. Met de EIR wordt ernaar gestreefd al deze belanghebbenden in staat te stellen op samenhangende wijze te handelen, maar vanuit verschillende oogpunten, om dezelfde logische doelstelling te verwezenlijken: de toepassing van de regels die wij hebben.

In de ogen van het publiek heeft de niet-naleving van de milieudoelstellingen van de EU de geloofwaardigheid van zowel de nationale autoriteiten als de EU aangetast. Het aanzienlijke aantal rechtszaken, inbreuken, petitie's en klachten met betrekking tot het milieu die op zowel nationaal als EU-niveau worden behandeld, weerspiegelt de ontoereikende voortgang van de uitvoering van het milieuacquis.

De nationale rechtbanken en de nationale milieu-instanties, die in de eerste plaats verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het EU-recht, hebben inspanningen geleverd om de milieuvoorschriften uit te voeren en te handhaven, die inspanningen zijn echter onvoldoende geweest om de hiaten in de uitvoering weg te werken. Hoewel sommige lidstaten en regio's uitstekende resultaten hebben geboekt inzake de uitvoering van het milieuacquis, blijven andere lidstaten en regio's achter, waarvan sommige in aanzienlijke mate. Zelfs in gevallen waarin de Commissie handhavingsmaatregelen heeft genomen, die er soms toe leidden dat lidstaten hoge boetes moesten betalen na een tweede uitspraak van het Hof van Justitie van de EU waarin wordt vastgesteld dat zij het EU-recht hebben geschonden, schiet de uitvoering te kort.

Wat is de reden hiervoor? In de eerdere EIR's werden een paar redenen vastgesteld, die nog steeds gelden. Deze houden verband met *een ontoereikende integratie van de milieudoelstellingen* bij het vormgeven en uitvoeren van overheidsbeleid met een aanzienlijke milieuoetadruk, *ondoeltreffendheid van het milieubeheer*, ook bij diegenen die verantwoordelijk zijn voor het waarborgen van de naleving ter plaatse, en met *een gebrek aan transparantie in verband met milieu-informatie*, waardoor betrokkenen, of dit nu autoriteiten of gewone burgers zijn, zouden kunnen mobiliseren en optreden. In de landenrapporten wordt ook gewezen op nog bestaande tekortkomingen bij de uitvoering van de drie pijlers van het Verdrag van Aarhus<sup>129</sup>: toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter, wat gevolgen heeft voor de uitvoering en handhaving op nationaal niveau<sup>130</sup>.

Wat kan er worden gedaan? Hoewel voor iedereen een rol is weggelegd, is de *politieke wil* het cruciale ingrediënt voor regeringen en besluitvormers om de tijdige, juiste en efficiënte uitvoering van het milieubeleid en de milieuvoorschriften van de EU te bevorderen, de doelstellingen hiervan te behalen en de vruchten ervan te plukken. In haar mededeling "Verbetering van de toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden in de EU en haar lidstaten"<sup>131</sup> heeft de Commissie ook opgeroepen tot een intensivering van de uitvoering door middel van een effectievere toegang tot de rechter in de nationale rechtbanken bij milieuaangelegenheden. Met name werden het Europees Parlement en de Raad opgeroepen om bepalingen inzake toegang tot de rechter in nieuwe of herziene

---

<sup>129</sup> Het Verdrag van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (VN/ECE) betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, zoals geratificeerd bij 2005/370/EG: Besluit van de Raad van 17 februari 2005 betreffende het sluiten, namens de Europese Gemeenschap, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, PB L 124 van 17.5.2005, blz. 1.

<sup>130</sup> Er zij op gewezen dat Verordening (EU) 2021/1767 van het Europees Parlement en de Raad van 6 oktober 2021 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1367/2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen, PB L 356 van 8.10.2021, blz. 1, de toegang tot administratieve en rechterlijke toetsing op Unie-niveau verbeterde voor burgers en niet-gouvernementele organisatie op milieugebied die de verenigbaarheid met het milieurecht van administratieve handelingen met gevolgen voor het milieu, zoals toegezegd in de Europese Green Deal, om specifieke redenen in twijfel trekken.

<sup>131</sup> [COM\(2020\) 643 final](#).

wetgevingsvoorstellen van de EU vast te stellen<sup>132</sup>. Uit het antwoord op de COVID-19-crisis en het conflict in Oekraïne blijkt wat regeringen kunnen bewerkstelligen *wanneer* zij van mening zijn dat sprake is van een noodtoestand. Overheden beschikken over de middelen om publiek geld te gebruiken om de investeringen te doen en de hervormingen uit te voeren die nodig zijn voor het herstel en de bescherming van ecologische systemen, bodems, water en lucht.

Zodra is gezorgd voor de noodzakelijke politieke wil, kunnen de onderliggende oorzaken van de ontoereikende uitvoering worden opgelost door:

- 1. vooraf te plannen en de verbanden en gevolgen te identificeren: alvorens beslissingen te nemen die gevolgen hebben voor het milieu, moeten alle relevante milieuaspecten op systematische wijze en vooraf worden beoordeeld met het oog op het vinden van nadere geïntegreerde oplossingen voor de betrokken sectoren. De wetgeving inzake milieueffectbeoordelingen biedt het noodzakelijke kader en uit de praktijk blijkt dat de milieuprocedures (effectbeoordelingen, openbare raadplegingen, milieuvergunningen) kunnen worden geïntegreerd en, mits adequaat gepland en georganiseerd, niet bezwarend hoeven te zijn. Wij kunnen lessen trekken uit goede praktijken;*
- 2. de passende middelen tijdig toe te wijzen, omdat het later duurder zal worden: wij kunnen niet verwachten dat de milieuvoorschriften snel worden uitgevoerd wanneer diegenen die dit moeten doen over onvoldoende personele of financiële middelen, organisatie of opleiding beschikken. Capaciteitsopbouw is een investering die de moeite loont, maar uit de analyse in deze EIR blijkt dat in veel lidstaten nog steeds een aanzienlijke kloof bestaat tussen behoeften en financiering;*
- 3. voortdurend te monitoren en te meten, omdat gegevens de bron zijn voor veranderingen van koers en toekomstige besluitvorming: om de hiaten in de uitvoering het hoofd te kunnen bieden, moet duidelijk worden onderbouwd hoe ver men nog verwijderd is van het doel en welke belemmeringen en mogelijkheden er bestaan. Daarnaast moet worden toegezien op de doeltreffendheid van de gekozen oplossingen. Er moeten serieuze inspanningen worden verricht om deze informatie op gebruiksvriendelijke wijze beschikbaar te maken. Dit zou overheidsinstanties in staat stellen om te handelen, maar ook particuliere actoren de mogelijkheid bieden om een bijdrage te leveren en ervoor te zorgen dat maatregelen worden genomen, waarbij uiteindelijk solide kennis en vertrouwen worden opgebouwd.*

In deze opzichten waren de Europese Green Deal en NextGenerationEU een doorbraak. Met de Green Deal werden klimaatactie en milieudoelstellingen hoog op de EU-agenda gezet. In het kader van NextGenerationEU werd het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” geïntroduceerd en werd dat zowel door regelmatige uitgaven als door de buitengewone EU-middelen toegepast, die bedoeld waren om de door de COVID-19-pandemie op de proef gestelde EU-economie nieuw leven in te blazen, waarbij een deel van dat geld werd toegewezen aan groene projecten. Dit biedt een groot potentieel in termen van het waarborgen van discipline op het gebied van milieu-integratie en het bevorderen van de ontwikkeling van schone technologieën en hernieuwbare energie, duurzame mobiliteit enz. Groene “earmarking” en labels hebben groene projecten mogelijk gemaakt, evenals de hervormingen die de lidstaten in hun herstel- en veerkrachtplannen hebben gepresenteerd en die onder andere het begin moeten zijn van de versterking van het milieubeheer. Zij vormen slechts het begin wat betreft het keren van het tij ten aanzien van de naleving op milieugebied en daarmee de bescherming van ons milieu.

Er is echter één ding dat we allemaal kunnen doen: legitieme eisen stellen bij overheidsinstanties terwijl we tegelijkertijd concrete stappen ondernemen om te waarborgen dat de milieuvoorschriften

---

<sup>132</sup> Zie meest recent de voorstellen om de [richtlijn industriële emissies](#), de [wet inzake natuurherstel](#) en de [verordening inzake ontbossing](#) te herzien, die specifieke bepalingen bevatten over toegang tot de rechter.

van de EU worden nageleefd. Het is aan iedereen in de EU, zowel burgers als overheden, om hiervoor zorg te dragen.