

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een constructievere rol voor het maatschappelijk middenveld bij de uitvoering van milieuwetgeving

(verkennd advies)

(2020/C 47/07)

Rapporteur: **Arnaud SCHWARTZ**

Co-rapporteur: **István KOMORÓCZKI**

Raadpleging	Europese Commissie, 18.12.2019
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie Verkennd advies
Besluit van het bureau	11.12.2018
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	1.10.2019
Goedkeuring door de voltallige vergadering	30.10.2019
Zitting nr.	547
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	152/3/1

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. In haar adviesaanvraag verklaarde de Europese Commissie dat in maatschappelijke organisaties *werknemers, werkgevers en andere vertegenwoordigers van cruciaal belang zijn voor de uitvoering van wetgeving*. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is het daarmee eens en benadrukt nogmaals, net als in zijn eerdere adviezen ⁽¹⁾ ⁽²⁾, dat milieuwetgeving niet correct wordt uitgevoerd omdat het op alle institutionele niveaus ontbreekt aan politieke wil. Het gaat er hier helemaal niet om dat het maatschappelijk middenveld zijn rol niet voldoende of niet op constructieve wijze zou vervullen.

1.2. Het EESC verzoekt de Commissie dan ook om op EU-niveau een beter nalevingskader te ontwikkelen. Daartoe moeten klachten en inbreuken op transparantere en resolutere wijze worden behandeld, maar moeten er ook meer personele en financiële middelen worden vrijgemaakt (bijvoorbeeld in het kader van het meerjarig financieel kader — MFK). Doel is uit te leggen wat de EU-milieuwetgeving inhoudt, na te gaan of zij correct wordt uitgevoerd, haar te evalueren en de rechtbanken te helpen om hun taak te vervullen wanneer dat nodig is.

1.3. Het EESC verleent zijn steun aan de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid (*Environmental Implementation Review* — EIR), een proces dat van essentieel belang is voor de uitwisseling van uiteenlopende milieu-informatie over thema's als duurzaamheid, klimaatverandering en de levenskwaliteit in Europa. Het verwacht echter van de Commissie en de lidstaten dat zij hun verplichtingen nakomen en de standpunten van maatschappelijke organisaties meenemen in de EIR en de landenverslagen.

1.4. Het EESC vraagt de Commissie ook om maatschappelijke organisaties in de toekomst systematischer te betrekken bij geschiktheidscontroles van EU-milieuwetgeving en EIR-processen, op zowel nationaal als EU-niveau. Dit dient al in een heel vroeg stadium te gebeuren, bij de vaststelling van de evaluatiecriteria, in samenwerking met het EESC of gelijkwaardige comités, al naargelang een en ander op Europees, nationaal of lokaal niveau plaatsvindt.

⁽¹⁾ Advies van het EESC over EU-maatregelen om de naleving van de milieuwetgeving en milieugovernance te verbeteren (PB C 283 van 10.8.2018, blz. 83).

⁽²⁾ Advies van het EESC over de tenuitvoerlegging van de EU-milieuwetgeving op het gebied van luchtkwaliteit, water en afvalstoffen (PB C 110 van 22.3.2019, blz. 33).

1.5. Het EESC vraagt de Commissie ervoor te zorgen dat de lidstaten geharmoniseerde, groene en duurzame belastingstelsels ontwikkelen, invoeren en toepassen op basis van het beginsel “de vervuiler betaalt”. Op die manier worden de middelen systematisch herverdeeld onder diegenen die zich inzetten om bodem-, water- en luchtvervuiling tegen te gaan. Dit beginsel moet eveneens gelden voor gemeenten en andere lokale of regionale overheden.

1.6. Maatschappelijke organisaties en kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) die actief zijn op milieugebied dienen nauwer te worden betrokken bij de informatieverstrekking aan werknemers en de vormgeving van milieuonderwijs en -opleidingen om te verzekeren dat het grote publiek een elementair inzicht krijgt in deze kwesties. Deze samenwerking dient ondersteund en gefinancierd te worden door de lidstaten. Verplicht onderwijs inzake milieu- en klimaatkwesties (van 6 tot 18 jaar) dient in elk land deel uit te maken van het nationale leerplan, en maatschappelijke organisaties die actief zijn op milieugebied moeten vanaf 2020 verplicht worden betrokken bij theoretische of praktische werkzaamheden.

1.7. Op politiek niveau dringt het EESC er bij alle lidstaten op aan op zijn minst een ministerie van milieubescherming op te zetten, om zo meer aandacht te kunnen schenken aan en te kunnen zorgen voor een betere coördinatie en handhaving van de milieuwetgeving.

1.8. Om onze ecologische voetafdruk te verkleinen en duurzame ontwikkeling te ondersteunen, dringt het EESC bij de lidstaten aan op volledige tenuitvoerlegging van strategieën voor groene overheidsopdrachten die onder regelmatig en rechtstreeks toezicht van de Commissie staan. De Commissie dient bovendien nog een stapje verder te gaan en te eisen dat middenveldorganisaties worden geraadpleegd bij de voorbereiding van groene overheidsopdrachten en de eindbeoordeling van de ingediende inschrijvingen. Zij moet eveneens voorzien in de mogelijkheid om EU-middelen te gebruiken om de positieve effecten van groene overheidsopdrachten te vergroten.

1.9. De EU moet plaatselijke ontwikkelingsmodellen helpen uitwerken en milieubescherming overal op haar grondgebied bevorderen. Daartoe moet de EU nadrukkelijker aanwezig zijn op het lokale niveau om ervoor te zorgen dat de EU-middelen goed worden besteed en dat relevante publieke en particuliere belanghebbenden worden betrokken bij de correcte uitvoering van milieuwetgeving en -governance. Zo kan er eveneens voor worden gezorgd dat personen en organisaties in perifere gebieden van de EU de nodige ondersteuning krijgen en als wezenlijk onderdeel van de EU worden behandeld. De Commissie dient eveneens te verzekeren dat er voldoende goed opgeleid personeel in dienst is om te zorgen voor toegang tot informatie en de rechter, in het bijzonder op het gebied van inspecties, teneinde de correcte uitvoering van de wetgeving te monitoren.

1.10. Het EESC wijst erop dat de Commissie onze essentiële sociale en milieunormen moet vrijwaren en krachtig ondersteunen bij het bevorderen en beschermen van de Europese economie tijdens mondiale handelsbesprekingen. Hierdoor kan Europa niet alleen zijn concurrentievermogen en imago verbeteren en zijn burgers en regio's een toekomst bieden, maar krijgt het ook de mogelijkheid om andere delen van de wereld een democratischere en duurzamere bestuurswijze laten zien die berust op een sterkere betrokkenheid van maatschappelijke organisaties.

1.11. Het EESC stelt voor om een tripartiet orgaan (Commissie, lidstaten en maatschappelijke organisaties) op te zetten om geschillen te beslechten en/of door maatschappelijke organisaties aangekaarte problemen te bespreken vóór er potentiële milieuschade optreedt of gerechtelijke stappen worden ondernomen. Daarnaast moet een onafhankelijk wetenschappelijk adviesorgaan van de EU aanbevelingen aan de Commissie kunnen doen wanneer een maatschappelijke organisatie een probleem meldt. De besluiten van de Commissie moeten ook met redenen zijn omkleed.

1.12. De lidstaten en de Commissie dienen meer politieke, financiële en professionele steun te verlenen aan kmo's en maatschappelijke organisaties die zich willen toeleveren op de bescherming van het milieu na 2020.

2. Algemene opmerkingen

2.1. *De rol van het maatschappelijk middenveld bij de governance, uitvoering en evaluatie van milieuwetgeving*

Context

2.1.1. In een brief van december 2018 heeft Frans Timmermans, eerste vicevoorzitter van de Commissie, de voorzitter van het EESC om dit verkennend advies verzocht, waarbij hij stelde dat het maatschappelijk middenveld — werknemers, werkgevers en andere vertegenwoordigers — van cruciaal belang is voor de uitvoering van wetgeving. Als spreekbuis van maatschappelijke organisaties vertolkt het EESC lokale standpunten die in de Europese samenleving leven omtrent de thema's die in voornoemde brief zijn aangehaald.

2.1.2. Het EESC heeft de afgelopen jaren meerdere adviezen rond dit thema aangenomen waarmee de Commissie rekening zou moeten houden ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Advies van het EESC over EU-maatregelen om de naleving van de milieuwetgeving en milieugovernance te verbeteren (PB C 283 van 10.8.2018, blz. 83).

⁽⁴⁾ Advies van het EESC over de tenuitvoerlegging van de EU-milieuwetgeving op het gebied van luchtkwaliteit, water en afvalstoffen (PB C 110 van 22.3.2019, blz. 33).

2.1.3. In het licht van de wereldwijd toenemende ongerustheid van burgers over het klimaat ⁽⁵⁾, herinnert het EESC de Commissie eraan dat een van de grootste hinderpalen voor een betere uitvoering van milieuwetgeving tot nu toe bestond in het gebrek aan politieke wil op lokaal, nationaal en EU-niveau. Dat heeft er ook toe geleid dat er niet genoeg personele en financiële middelen worden ingezet (bijvoorbeeld in het meerjarig financieel kader) om het doel van de milieuwetgeving duidelijk te maken, ervoor te zorgen dat deze wetgeving correct wordt uitgevoerd, de rechtbanken waar nodig te helpen om hun taak te vervullen ⁽⁶⁾ en de milieuwetgeving te evalueren. De ontoereikende tenuitvoerlegging van de milieuwetgeving is met andere woorden niet te wijten aan het feit dat het maatschappelijk middenveld zijn rol niet voldoende of niet op constructieve wijze zou vervullen. Het EESC is van mening dat de schuld voornamelijk bij de wetgevingsinstanties ligt, die zich gewoonweg onvoldoende voor dit thema interesseren.

2.1.4. Tot slot wenst het EESC op te merken dat een sterkere rol voor maatschappelijke organisaties bij de governance, uitvoering en evaluatie van de Europese milieuregelgeving van essentieel belang is om de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen (*Sustainable Development Goals* — SDG's) van de VN te verwezenlijken — te beginnen met SDG 1 — en de mondiale klimaatovereenkomsten in de praktijk te brengen. In dit advies wijst het EESC de bevoegde instanties dan ook op een aantal algemene, sectorale en thematische verbeteringen.

Toegang tot informatie

2.1.5. Het EESC is groot voorstander van de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid, een proces dat van essentieel belang is voor de uitwisseling van uiteenlopende milieu-informatie over thema's als duurzaamheid, klimaatverandering en de levenskwaliteit in Europa. Het verwacht van de Commissie en de lidstaten dat zij hun verplichtingen nakomen en de standpunten van maatschappelijke organisaties meenemen in de EIR en de landenverslagen.

2.1.6. Het EESC verzoekt de Commissie om de lidstaten te verplichten een mechanisme in te voeren dat het mogelijk maakt om binnen de termijn van een maand toegang tot milieu-informatie te krijgen (Verdrag van Aarhus ⁽⁷⁾). Het kan niet langer dat de bevolking moet wachten — soms wel meer dan een jaar — om toegang te krijgen tot deze informatie.

2.1.7. Het EESC vraagt de Commissie ook om beter te communiceren en de in de EU-richtlijnen vervatte visie regelmatig en doeltreffender uit te dragen door gebruik te maken van de sociale media. Maatschappelijke organisaties kunnen hierbij steun verlenen. Permanente opleiding en onderwijs inzake milieukwesties zijn van essentieel belang.

Participatie

2.1.8. Het EESC vraagt de Commissie om maatschappelijke organisaties in de toekomst systematischer te betrekken bij geschiktheidscontroles van de Europese milieuregelgeving en EIR-processen, op zowel nationaal als EU-niveau. Dit dient al in een heel vroeg stadium te gebeuren, bij de vaststelling van de evaluatiecriteria, in samenwerking met het EESC en gelijkwaardige comités op nationaal en lokaal niveau.

2.1.9. Zoals ook al werd opgemerkt in eerdere adviezen ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾, wijst het EESC erop dat een doeltreffende uitvoering van milieubeschermingsmaatregelen gedeeltelijk afhangt van een actievere rol voor het maatschappelijk middenveld (werkgevers, werknemers en andere belanghebbenden). Het EESC herhaalt dan ook zijn pleidooi voor een grotere en beter gestructureerde betrokkenheid van maatschappelijke organisaties, wat de evaluaties van de uitvoering van het milieubeleid kracht zou kunnen bijzetten. Zo moeten de maatschappelijke organisaties die zich op nationaal niveau bezighouden met milieukwesties alsook wetenschappelijke gemeenschappen in de gelegenheid worden gesteld om met hun deskundigheid en inzichten bij te dragen aan de landenverslagen, de gestructureerde dialogen met de landen en de follow-up daarvan.

2.1.10. Dat geldt ook voor de handelsbesprekingen van de EU: de Commissie moet onze essentiële sociale en milieunormen vrijwaren en krachtig ondersteunen bij het bevorderen en beschermen van de Europese economie tijdens mondiale handelsgesprekken. Hierdoor kan Europa niet alleen zijn concurrentievermogen en imago verbeteren en zijn burgers en regio's een toekomst bieden, maar krijgt het ook de mogelijkheid om andere delen van de wereld een democratischere en duurzamere bestuurswijze laten zien die berust op een sterkere betrokkenheid van maatschappelijke organisaties.

2.1.11. Maatschappelijke organisaties wordt vaak gevraagd als vertegenwoordigers op te treden en de bezorgdheid van de samenleving over kosten en ongemakken van de uitvoering van wetgeving te verwoorden. Het EESC stelt daarom voor om maatschappelijke organisaties al in een vroeger stadium bij de procedures te betrekken door hen raadplegingen te laten organiseren, en hen zo relevante spelers te maken in geschillenbeslechting. Het is van mening dat geschillenbeslechting eerder in het proces dient plaats te vinden.

⁽⁵⁾ <https://glocalities.com/latest/reports/environmental-concern>

⁽⁶⁾ Advies van het EESC over de tenuitvoerlegging van de EU-milieuwetgeving op het gebied van luchtkwaliteit, water en afvalstoffen, (PB C 110 van 22.3.2019, blz. 33) (conclusie 1.5).

⁽⁷⁾ <https://ec.europa.eu/environment/aarhus/>

⁽⁸⁾ Advies van het EESC over de EU-evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid (PB C 345 van 13.10.2017, blz. 114).

⁽⁹⁾ Advies van het EESC over de tenuitvoerlegging van de EU-milieuwetgeving op het gebied van luchtkwaliteit, water en afvalstoffen (PB C 110 van 22.3.2019, blz. 33).

2.1.12. Het EESC stelt voor om een tripartiet orgaan (Commissie, lidstaten en maatschappelijke organisaties) op te zetten om geschillen te beslechten en/of door maatschappelijke organisaties aangekaarte problemen te bespreken vóór er potentiële milieuschade optreedt of gerechtelijke stappen worden ondernomen. Daarnaast moet een onafhankelijk wetenschappelijk adviesorgaan van de EU aanbevelingen aan de Commissie kunnen doen wanneer een maatschappelijke organisatie een probleem meldt. De besluiten van de Commissie moeten ook met redenen zijn omkleed.

Toegang tot de rechter

2.1.13. Het EESC vraagt de Commissie nogmaals, onder verwijzing naar een eerder advies ⁽¹⁰⁾, om de toegang tot de rechter voor het maatschappelijk middenveld te verbeteren (bijvoorbeeld door maatschappelijke organisaties het recht te geven om naar het Europees Hof van Justitie te stappen en door een beroep te doen op gespecialiseerde rechters en openbare aanklagers op lokaal, nationaal en EU-niveau).

2.1.14. Om de toegang tot de rechter te verbeteren moeten privépersonen volgens het EESC ook rechtstreeks naar het Europees Hof van Justitie kunnen stappen, zoals dat mogelijk is bij het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM), wanneer de omzetting van EU-recht in nationaal recht op het spel staat en er geen nationale rechtsmiddelen meer beschikbaar zijn.

2.1.15. Gelet op de vaak buitensporige gerechtelijke vertragingen verzoekt het EESC de Commissie te overwegen om voor problemen die niet hoogdringend zijn een milieubevel in te voeren, waaraan de lidstaten zich moeten houden en uit hoofde waarvan alle werkzaamheden worden geschorst in afwachting van een besluit van de rechter in eerste aanleg als het milieu onmiddellijk gevaar loopt.

2.1.16. Het EESC vraagt de Commissie eveneens om te voorzien in een passend mechanisme om ervoor te zorgen dat het geld van boeten voor milieuschade wordt geïnvesteerd in maatregelen ter ondersteuning van milieubescherming.

2.2. Voorstellen van het maatschappelijk middenveld met betrekking tot de rol van kmo's, werkgevers, vakbonden en milieuorganisaties bij de uitvoering van milieuwetgeving

De rol van kmo's bij de uitvoering van milieuwetgeving

2.2.1. Zoals vermeld in een eerder advies ⁽¹¹⁾ constateert het EESC, net als de Commissie, met enige terughoudendheid dat de gebrekkige naleving van de maatregelen die de uitvoering van milieuwetgeving en -governance garanderen helaas tot oneerlijke concurrentie en economische schade leidt.

2.2.2. Kmo's en micro-ondernemingen in het bijzonder, die als zodanig worden gedefinieerd op basis van het aantal personeelsleden of op basis van hun omzet en balanstotaal ⁽¹²⁾, vertegenwoordigen 99,8 % van alle ondernemingen in Europa. Kmo's leveren een aanzienlijke bijdrage aan waardecreatie en werkgelegenheid en hebben een grote invloed op het milieu. Hoewel individuele kmo's gewoonlijk slechts over beperkte personele en financiële middelen beschikken, heeft iedereen er belang bij dat zij worden ingezet en aangemoedigd om meer aandacht te schenken aan de regels inzake milieubescherming. De capaciteit en betrokkenheid van kmo's op het gebied van innovatie, vernieuwing, het scheppen van banen en het behoud van de sociale vooruitgang zijn van groot belang om de SDG's van de VN te verwezenlijken en de mondiale klimaatdoelstellingen van de Overeenkomst van Parijs te realiseren. Ook op tal van andere belangrijke domeinen, zoals gezondheidszorg, landbouw, industrie, toerisme en horeca, diensten en het bedrijfsleven in het algemeen, is het van cruciaal belang om milieunormen te ontwikkelen en te harmoniseren, duurzame ontwikkeling te garanderen en klimaatkwesities aan te pakken. De Commissie, de lidstaten en de maatschappelijke organisaties moeten in dat opzicht nauwer samenwerken met kmo's.

2.2.3. Het EESC verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat de lidstaten geharmoniseerde, groene, duurzame en milieuvriendelijke belastingstelsels ontwikkelen, invoeren en toepassen op basis van het beginsel "de vervuiler betaalt". Op die manier worden de middelen systematisch herverdeeld onder diegenen die de vervuiling van bodem, water en lucht tegengaan. Dit beginsel moet eveneens gelden voor gemeenten en andere lokale of regionale overheden.

De rol van vakbonden en werkgevers bij de uitvoering van milieuwetgeving

2.2.4. Het EESC vraagt de Commissie om de kosten voor de opleiding van werknemers om milieuregelgeving te erkennen en toe te passen in het kader van door vakbonden en werkgevers georganiseerde cursussen gedeeltelijk te subsidiëren.

⁽¹⁰⁾ Advies van het EESC over EU-maatregelen om de naleving van de milieuwetgeving en milieugovernance te verbeteren (PB C 283 van 10.8.2018, blz. 83).

⁽¹¹⁾ Advies van het EESC over EU-maatregelen om de naleving van de milieuwetgeving en milieugovernance te verbeteren (PB C 283 van 10.8.2018, blz. 83).

⁽¹²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32003H0361>

2.2.5. Met milieubescherming begane maatschappelijke organisaties en kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) dienen nauwer te worden betrokken bij de informatieverstrekking aan werknemers en de vormgeving van milieuonderwijs en -opleidingen om te verzekeren dat het grote publiek een elementair inzicht krijgt in deze kwesties. Deze samenwerking dient gefinancierd te worden door de lidstaten. Verplicht onderwijs inzake milieu- en klimaatkwesties (van 6 tot 18 jaar) dient in elk land deel uit te maken van het nationale leerplan, en maatschappelijke organisaties die actief zijn op milieugebied moeten vanaf 2020 verplicht worden betrokken bij theoretische of praktische werkzaamheden.

De rol van met milieukwesties begane middenveldorganisaties bij de uitvoering van milieuwetgeving

2.2.6. Het EESC vraagt de Commissie erop toe te zien dat de EU-begroting de kosten dekt van de bijdragen van maatschappelijke organisaties zonder winst oogmerk aan de Europese en nationale processen en aan de structuur voor governance, uitvoering en evaluatie van milieuwetgeving.

2.2.7. De lidstaten en de Commissie dienen in het algemeen meer politieke, financiële en professionele steun te verlenen aan kmo's en maatschappelijke organisaties die zich willen toelagen op de bescherming van het milieu na 2020.

2.2.8. Met milieukwesties begane middenveldorganisaties moeten kunnen deelnemen aan de besluitvorming inzake het gebruik van EU-middelen op regionaal niveau voor projecten die een effect hebben op het milieu. Daarnaast dienen maatschappelijke organisaties gemakkelijker toegang te krijgen tot die middelen.

2.2.9. Voorts moeten maatschappelijke organisaties die actief zijn op milieugebied de gelegenheid krijgen om advies te verstrekken en deel te nemen aan het opstellen van de jaarlijkse verslagen van de lidstaten met betrekking tot de milieurichtlijnen (bijvoorbeeld met betrekking tot de vogel- en de habitatrichtlijnen of de toestand van het milieu in elk land). De Commissie dient er ook nauwer op toe te zien dat de lidstaten deze verslagen tijdig opstellen (sommige verslagen worden immers niet ingediend wanneer dat eigenlijk zou moeten, overeenkomstig artikel 16 van de habitatrichtlijn ⁽¹³⁾ of artikel 9 van de vogelrichtlijn ⁽¹⁴⁾).

2.3. Voorstellen van maatschappelijke organisaties met betrekking tot hun rol bij de uitvoering van milieuwetgeving op het gebied van afval, lucht en biodiversiteit

De rol van het maatschappelijk middenveld bij de uitvoering van milieuregelgeving op het gebied van afval

2.3.1. Het EESC maakt zich grote zorgen over het feit dat de helft van de EU-landen volgens het verslag van de Commissie het streefdoel om tegen 2020 50 % van het gemeentelijk afval te recyclen dreigt te missen ⁽¹⁵⁾.

2.3.2. Het EESC dringt er bij de Commissie en de lidstaten op aan om het verbranden en begraven van recyclebaar afval af te bouwen. Het is hoog tijd dat de Commissie en de lidstaten hun verbintenissen op het gebied van milieubescherming nakomen in plaats van zich te voegen naar lobby's die opkomen tegen de broodnodige duurzame, afvalvrije en circulaire economie.

2.3.3. In dat verband dringt het EESC er bij alle lidstaten op aan een belangrijke rol op zich te nemen door milieubescherming voorop te stellen en in het belang daarvan te handelen. De Commissie moet de lidstaten verzoeken om binnen hun regeringsstructuur een ministerie op te zetten met bevoegdheden inzake milieubescherming en duurzame ontwikkeling, zodat zij meer aandacht kunnen schenken aan de coördinatie en handhaving van de Europese milieuregelgeving.

2.3.4. Teneinde de afvalstreefdoelen dichterbij te brengen en de verwezenlijking daarvan te ondersteunen via beter onderwijs en betere opleiding, dringt het EESC er tevens bij de lidstaten op aan duidelijke onderwijs- en voorlichtingscampagnes inzake afvalpreventie en -beheer op touw te zetten, die gericht zijn op het grote publiek, met inbegrip van de basis- en middelbare scholen. Om de globale maatschappelijke verantwoordelijkheid voor milieubescherming duidelijker voor het voetlicht te brengen, dienen de gerichte activiteiten van kmo's en ngo's rond afvalinzameling en -beheer veel regelmatigere aandacht te krijgen in de onlineberichterijking van de Commissie en de lidstaten. Het EESC stelt voor dat de Commissie vanaf 2020 de nodige financiële middelen verstrekt aan nationale milieu-ngo's om in de lidstaten jaarlijks *groene prijzen* uit te reiken aan drie plattelandsgebieden (steden of dorpen) op basis van hun milieuprestaties, naar het voorbeeld van de Prijs voor de Groene Hoofdstad van Europa (in 2019 uitgereikt aan Oslo ⁽¹⁶⁾). Deze prijs zal uiteraard eerder symbolisch dan materieel zijn. De gerichte belangstelling van de lokale en nationale media zal tegelijkertijd het belang van deze kwestie in het licht stellen.

⁽¹³⁾ 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).

⁽¹⁴⁾ 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).

⁽¹⁵⁾ COM(2019) 149 final

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/index_en.htm

2.3.5. Belastingen, fiscale sancties, vrijstellingen van bepaalde belastingen en belastingverminderingen vormen belangrijke stimulansen voor het economische beheer en de groei van landen, die belanghebbenden kunnen aanmoedigen of ontmoedigen om afval te beperken, te verwijderen, te vernietigen en te beheren als nuttige hulpbron. Teneinde kmo's bij een efficiënter beheer van afvalmaterialen en het behoud van een betere luchtkwaliteit te betrekken, stelt het EESC voor dat de lidstaten hogere belastingen heffen op stortplaatsen, de verbranding van afval drastisch beperken of zelfs verbieden, en overal het beginsel van gedifferentieerde afvaltarieven toepassen, alsook sancties opleggen voor vervuild recyclebaar afval. De invoering van groene (of milieuvriendelijke) belastingen of een eenmalige belastingvermindering voor kmo's die met cruciale innovaties komen op het gebied van afvalbeheer en hergebruik zou bijzonder nuttig zijn.

2.3.6. Het EESC spreekt met klem zijn steun uit voor de basisdoelen zoals beschreven in de kaderrichtlijn afval⁽¹⁷⁾, waarin is bepaald dat het afvalstoffenbeheer geen gevaar mag opleveren voor de gezondheid van de mens en geen nadelige gevolgen mag hebben voor het milieu, met name: zonder risico voor water, lucht, bodem, fauna en flora; zonder geluids- of geurhinder te veroorzaken; en tevens zonder schade te berokkenen aan natuur- en landschapsschoon. Bij wijze van follow-up dient de Commissie de afvalwetgeving en het afvalbeleid van de EU aan te vullen door een reeks selectieve afvalinzamelingsmethoden uit te stippelen (huis-aan-huisinzameling, inzamelpunten, stortplaatsen, collectieve maatschappelijke acties op het gebied van afvalinzameling) en een nationaal netwerk van stortplaatsen tot stand te brengen. Door de verplichte invoering (en handhaving) van statiegeldregelingen voor wegwerprecipiënten (PET, aluminium, glas), slim gebruik van grofvuil (kringloopcentra), een uitbreiding van de gescheiden afvalinzameling (textiel, biologisch afbreekbaar, gevaarlijk) en meer stimulansen voor compostering thuis en in de gemeenschap, in combinatie met financiële en technische ondersteuning voor het gebruik van compost, kunnen de lasten van afvalverwijdering worden beperkt.

2.3.7. Maatschappelijke organisaties en relevante kmo's (in het bijzonder afvalverwerkingsbedrijven) dienen nauwer te worden betrokken bij de betreffende besluitvorming op milieugebied en de uitvoering daarvan op nationaal niveau. De lidstaten moeten financiële steunregelingen opzetten voor kmo's die een actieve rol spelen bij de inzameling, recycling en herwaardering van afval en de kringloopeconomie in het algemeen.

2.3.8. Om onze ecologische voetafdruk te verkleinen en duurzame ontwikkeling te ondersteunen, dringt het EESC bij de lidstaten aan op volledige tenuitvoerlegging van strategieën voor groene overheidsopdrachten die onder regelmatig en rechtstreeks toezicht van de Commissie staan. De Commissie dient bovendien nog een stapje verder te gaan en te eisen dat nationale milieu-ngo's die actief zijn in de lidstaten worden betrokken bij de voorbereiding van groene overheidsopdrachten en de eindbeoordeling van de ingediende inschrijvingen. Zij moet eveneens voorzien in de mogelijkheid om EU-middelen te gebruiken teneinde de positieve effecten van groene overheidsopdrachten te vergroten.

2.3.9. Er dienen regelmatig evaluaties van de uitvoering van het milieubeleid⁽¹⁸⁾ te worden gepubliceerd, om voortdurend relevante informatie te delen. In de EIR die op 4 april 2019 werd gepubliceerd, werd verwezen naar een studie waarin de totale kosten voor de samenleving van de huidige hiaten in de uitvoering van het milieubeleid op ongeveer 55 miljard EUR per jaar werden geraamd.⁽¹⁹⁾

2.3.10. De Europese intercollegiale uitwisselingen op deskundigenniveau tussen de milieuagentschappen van de lidstaten en de gemeenten liepen de afgelopen twee jaar vlot en hebben het bewustzijn onder de belanghebbenden vergroot. Nieuwe ideeën en aangeleerde goede praktijken dienen echter veel meer onlineaandacht te krijgen in de lidstaten, en er moet worden gegarandeerd dat de inhoud en resultaten van deze intercollegiale evenementen regelmatig worden gepubliceerd. Een grotere mate van betrokkenheid van nationale maatschappelijke organisaties en kmo's kan leiden tot nauwere technische of zakelijke samenwerking en een snellere herkenning van kansen voor kmo's. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan elk jaar mondiale milieudagen⁽²⁰⁾ af te kondigen, waarop lokale belanghebbenden in de lidstaten ertoe worden opgeroepen en in gelegenheid worden gesteld om belanghebbenden, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden aan te zetten tot of te financieren bij het opzetten van evenementen rond afvalinzameling, opruimen of betere luchtkwaliteit.

De rol van het maatschappelijk middenveld bij de uitvoering van milieuwetgeving op het gebied van lucht

2.3.11. Gezien de toenemende gezondheids- en milieuproblemen dienen de lidstaten de algemene luchtkwaliteit te verbeteren en ngo's en bedrijven actiever te betrekken bij het voorkomen van verontreiniging. Huishoudelijke verwarming met kolen en vochtig hout, verbranding van commercieel afval (zoals plastic, textiel), tuinafval of ander afval in open lucht, oude voertuigen met motoren die veel gassen uitstoten, burger- en militaire luchtvaart⁽²¹⁾, wegvervoer, zeevervoer, rivier- en zeevissersschepen alsook sommige industriële en landbouwpraktijken veroorzaken allemaal aanzienlijke luchtvervuiling.

⁽¹⁷⁾ 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). <http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/>

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/eir_2019.pdf

⁽¹⁹⁾ http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/study_costs_not_implementing_env_law.pdf

⁽²⁰⁾ https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_environmental_dates

⁽²¹⁾ Advies van het EESC over het emissiehandelssysteem voor luchtvaartactiviteiten (PB C 288 van 31.8.2017, blz. 75).

2.3.12. Het EESC is bijzonder tevreden over het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), waarbij bindende regels zijn ingevoerd inzake milieubescherming ter bevordering van duurzame ontwikkeling (artikel 11 VWEU), consumentenbescherming (artikel 12), dierenwelzijn (artikel 13) enz. Het EESC spoort de Commissie ertoe aan om op deze domeinen vooruitgang te blijven boeken en bijvoorbeeld nieuwe GLB-maatregelen in te voeren om de luchtkwaliteit te verbeteren en de emissieniveaus terug te dringen. Om kostengerelateerde problemen voor kleine bedrijven en landbouwers te verlichten, dient de EU echter eveneens volledige uitvoering te geven aan het besluit om te voorzien in gedegen infrastructuur voor alternatieve brandstoffen ⁽²²⁾, zoals overeengekomen in Richtlijn 2014/94/EU betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen ⁽²³⁾.

2.3.13. Om luchtverontreiniging door oude voertuigen te beperken, moet de EU de grensoverschrijdende verkoop van tweedehandswagens die meer dan vijf jaar oud zijn een halt toeroepen. Het beperken van het vrachtvervoer over de weg, het verbeteren van de voorwaarden voor het vrachtverkeer per spoor, over zee en over de binnenwateren en het invoeren van lage-emissiezones in bewoonde gebieden zijn essentiële elementen in de strijd tegen luchtvervuiling. Om luchtvervuiling en geluidsoverlast te voorkomen moeten er tussen 2022 en 2027 meer inspanningen worden geleverd en moeten de middelen van de lidstaten worden aangewend om de huidige, verouderde dieselmotoren te vervangen door elektrische auto's of op zijn minst door motoren die minder gassen uitstoten.

2.3.14. Om de luchtkwaliteit te verbeteren dient de Commissie de lidstaten te ondersteunen bij de modernisering van rollend materieel, de afschaffing van snelheidsbeperkingen op spoorlijnen, de uitbreiding van elektronische afstandafhankelijke tolregelingen voor vrachtwagens tot alle wegen, alsook de invoering van een grotere differentiatie van de tolheffing op basis van emissies. De lidstaten moeten — op basis van een regelmatige dialoog met ngo's en relevante kmo's — voorzien in stedelijke tolheffing in hoofdsteden (met inbegrip van een congestieheffing vanaf 2025), en meer voetgangerszones, grotere parken en andere groenvoorzieningen aanleggen in steden. Ngo's en kmo's dienen op regelmatige basis te worden betrokken en online te worden geraadpleegd bij het plannen en aanleggen van deze zones.

2.3.15. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan nieuwe regelgeving onder de loep te nemen om meer gebruik te maken van hernieuwbare energie en zo het aandeel van hernieuwbare energiebronnen in de elektriciteitsvoorziening en de verwarming te vergroten. Zowel ngo's als kmo's dienen zichtbaar te worden betrokken bij de opzet van nieuwe nationale energieplannen die leiden tot een lagere energieconsumptie, en met name tot een daling van het gebruik van fossiele brandstoffen. De lidstaten dienen in dat verband tastbare, haalbare voorstellen te bespreken; ook moeten goede praktijken worden erkend en met de nodige financiële middelen worden ondersteund. De lidstaten moeten hun beste milieupraktijken regelmatig delen.

De rol van het maatschappelijk middenveld bij de uitvoering van milieuwetgeving op het gebied van biodiversiteit

2.3.16. Met name wanneer het om de effecten op de biodiversiteit gaat, acht het EESC het van essentieel belang dat de lidstaten in een vroeg stadium openbare raadplegingen houden. Dan liggen alle opties immers nog op tafel en kunnen eventuele alternatieven grondig worden geëvalueerd. Het is hoofdzakelijk aan de lidstaten en de bevoegde instanties om ervoor te zorgen dat ontwikkelaars deze vereiste ernstig opvatten, en om vroeger openbare raadplegingen aan te moedigen.

2.3.17. Teneinde maatschappelijke organisaties in staat te stellen om daadwerkelijk met de Commissie in gesprek te gaan, dienen de werking van de Commissie (met name de besluitvorming) en haar verwachtingen (wat voor informatie zij verlangt) te worden verduidelijkt, bijvoorbeeld in geval de milieuwetgeving niet wordt nageleefd of er een risico bestaat van schade aan de biodiversiteit.

2.4. Voorstellen van het maatschappelijk middenveld met betrekking tot de uitvoering van milieuwetgeving en de rol van de Commissie als hoedster van de Verdragen

2.4.1. Het EESC verzoekt de Commissie om opmerkingen in te dienen bij de nationale parlementen wanneer een lidstaat wetgeving opstelt ter omzetting van de Europese milieuwetgeving.

2.4.2. Het EESC wil eveneens dat de Commissie, op verzoek van derden, vaststellingen doet en deze meedeelt aan de betrokkenen wanneer tegen een nationale bepaling tot omzetting van Europese milieuwetgeving bij een hooggerechtshof beroep wordt aangetekend.

2.4.3. Het EESC vraagt de Commissie om de lidstaten eraan te herinneren dat het concept "overomzetting" niet voorkomt in de EU-wetgeving en dat de Europese milieuwetgeving voorschrijft dat er voortdurend maatregelen worden genomen om de toestand van het milieu te verbeteren. De EU-wetgeving verbiedt dus elke terugval.

⁽²²⁾ Advies van het EESC over het actieplan inzake infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (PB C 262 van 25.7.2018, blz. 69).

⁽²³⁾ Richtlijn 2014/94/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (PB L 307 van 28.10.2014, blz. 1) <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/94/oj?locale=nl>

2.4.4. Het EESC verzoekt de Commissie ook om aan de lidstaten uit te leggen dat de EU-milieuwetgeving wel afwijkingen van de regels van secundaire wetgeving toestaat, maar daarbij voorschrijft dat die afwijkingen door de lidstaten strikt worden afgebakend om te vermijden dat zij de doelstellingen van de EU in de weg staan.

2.4.5. Het EESC moedigt de Commissie ertoe aan verdere richtsnoeren op te stellen om de uitlegging en toepassing van secundaire milieuwetgeving te vergemakkelijken, in het bijzonder wanneer het erom gaat:

- a) rekening te houden met gezondheidskwesties bij milieu-evaluaties,
- b) wetlands te definiëren op basis van hun multifunctionele karakter.

2.4.6. De EU moet plaatselijke ontwikkelingsmodellen helpen uitwerken en volgen en milieubescherming bevorderen. De Commissie moet dan ook op regelmatigere basis in de lidstaten controles verrichten om ervoor te zorgen dat de EU-middelen goed worden besteed en dat alle relevante publieke en particuliere belanghebbenden de milieuwetgeving en -governance correct ten uitvoer leggen. Hiermee wordt tevens ingespeeld op de algemene eis dat personen en organisaties in perifere gebieden van de EU de nodige ondersteuning moeten krijgen en als wezenlijk onderdeel van de EU moeten worden behandeld. De Commissie dient eveneens te verzekeren dat er in elke lidstaat voldoende goed opgeleid personeel in dienst is om te zorgen voor toegang tot informatie en de rechter, in de eerste plaats op het gebied van inspecties, om de correcte uitvoering van milieuwetgeving te monitoren.

2.4.7. Het EESC verzoekt de voorzitter van de Commissie om de commissaris voor Milieubescherming meer gezag te geven, in het bijzonder met betrekking tot milieu- en gezondheidskwesties. De commissaris dient zich ook toe te spitsen op en nauwer betrokken te zijn bij het coördineren van ontwikkelingen in plattensgebieden, het verbeteren van de levenskwaliteit op het gehele grondgebied en het garanderen dat nationale bedrijven de overeengekomen Europese milieueisen naleven. De concurrerende economie van de toekomst moet een economie van schoonheid worden, die al wat mooi en goed is omvat, namelijk culturele, artistieke, ecologische, lokaal geënte activiteiten die de levenskwaliteit verbeteren. Wij dienen o. a. te streven naar een toename van het binnenlands geluk, d.w.z. algemeen welzijn, dat samenhangt met een gezondere economie en zorgt voor betere, duurzamere economische, sociale en ecologische waarden die bovendien hernieuwbaar zijn.

Brussel, 30 oktober 2019.

*De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER*