

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2491

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij zeven fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Actieplan verbeteren naleving milieuwetgeving en milieu-governance

Fiche: Mededeling Een Europese strategie voor kunststoffen in een circulair economie (Kamerstuk 22 112, nr. 2492)

Fiche: Mededeling: Monitoringraamwerk voor de Circulaire Economie (Kamerstuk 22 112, nr. 2493)

Fiche: Mededeling – Circulaire Economie: opties om te werken aan het snijvlak van chemicaliën-, product- en afvalwetgeving (Kamerstuk 22 112, nr. 2494)

Fiche: Richtlijn Havenontvangstvoorzieningen (Kamerstuk 22 112, nr. 2495)

Fiche: Wijziging BTW-richtlijn wat de btw-tarieven betreft (Kamerstuk 22 112, nr. 2496)

Fiche: Richtlijn BTW – bijzondere regeling voor kleine ondernemingen (Kamerstuk 22 112, nr. 2497)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A.M. Kaag

Fiche: Actieplan verbeteren naleving milieuwetgeving en milieugovernance

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: EU-maatregelen om de naleving van de milieuwetgeving en de milieugovernance te verbeteren
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
18 januari 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2018)10
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0010&rid=1>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor regelgevings-toetsing*
n.v.t.
- f) *Behandelingstraject Raad*
Milieuraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

2. Essentie voorstel

In deze mededeling presenteert de Commissie een actieplan om in samenwerking met de lidstaten te komen tot een betere naleving van de milieuwetgeving en verbetering van de milieugovernance. De uitvoering van het actieplan zal worden aangestuurd door een door de Commissie in het leven geroepen expertgroep voor milieuhandhaving en milieu-governance, bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten en van de Europese implementatie- en handavingsnetwerken.

De uitvoering van de Europese milieuregelgeving in de lidstaten schiet tekort, zo is onlangs nog weer vastgesteld in het kader van de Environmental Implementation Review (EIR¹). In veel lidstaten liggen nog grote uitdagingen met name op de terreinen van diffuse waterverontreiniging, slechte luchtkwaliteit in de steden, onvoldoende afvalbehandeling en dalende aantallen soorten en habitats. De Commissie constateert ook toenemende milieucriminaliteit en ontvangt veel klachten van burgers. Het Europees Parlement ontvangt veel milieugerelateerde petitie's. De maatschappelijke kosten van de niet-naleving worden door de Commissie geschat op € 50 miljard per jaar. Zonder de regelgeving aan te passen kan betere uitvoering o.a. grensoverschrijdende spill-overeffecten en negatieve effecten op andere beleidsterreinen verminderen en zorgen voor een gelijk spelveld.

Er zijn verschillende oorzaken voor de gebrekkige uitvoering in de lidstaten. De Commissie noemt als oorzaken onder meer de omvang en verscheidenheid van de Europese milieuregels en het aantal en de variëteit aan actoren die vanwege uiteenlopende motieven de regels niet goed naleven. Maar ook zwakke mechanismen voor het waarborgen van naleving en van doeltreffende governance op nationaal, regionaal en lokaal niveau en het tekort aan kennis en personeel bij de handavingsinstanties in de lidstaten worden als problemen genoemd.

¹ COM(2016)316.

Het is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de lidstaten om hierin verbetering te brengen, maar de Commissie wil hen hierbij actief ondersteunen. De Commissie presenteert daarom een negental acties m.b.t. toezicht en governance die moeten voorzien in specifieke en concrete praktijkbehoeften van de lidstaten. Deze acties hebben betrekking op het faciliteren en stimuleren van:

- professionalisering, onder meer door de ontwikkeling van kwaliteits- en trainingseisen;
- de uitwisseling van kennis en good practices, onder meer op het gebied van klachtafhandeling;
- de ontwikkeling van richtsnoeren voor o.a. handhaving op het terrein van natuur- en afvalcriminaliteit en borgen van naleving in het landelijk gebied;
- het gebruik van geografische informatie van satellieten ten behoeve van de handhaving; en
- de ontwikkeling van toetsingscriteria voor een beter gefundeerde beoordeling van de milieugovernance in de lidstaten onder meer in het kader van de EIR.

Deze acties wil de Commissie uitvoeren in samenwerking met de lidstaten en een aantal Europese implementatie- en handnavingsnetwerken waaronder het IMPEL-netwerk². De uitvoering van de acties vindt plaats onder de coördinatie van de bovengenoemde expertgroep.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland hecht, vanuit het milieubelang en het belang van een gelijk speelveld op de interne markt, vanouds veel waarde aan een goede uitvoering en handhaving van de milieuregels in de gehele Unie. In eigen land is de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in professionalisering van de milieuhandhaving onder andere door de oprichting van de Omgevingsdiensten en het verbeteren van de informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de verschillende handhavende overheden. In Europees verband is Nederland één van oprichters van het IMPEL-netwerk en de initiatiefnemer van het Make it Work project³. Make it Work brengt wetgevers, beleidmakers, uitvoerders en handhavers uit de lidstaten samen om ervaringen uit te wisselen over de uitvoering van de Europese milieuwetgeving. MiW doet aanbevelingen voor het vereenvoudigen en moderniseren van de regels en de uitvoering daarvan.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland is positief over dit initiatief om de uitvoering van milieuwetgeving in de EU te verbeteren. Nederland kan zich ook vinden in de definitie van handhaving die de Commissie in deze mededeling hanteert, waarbij gekeken wordt naar alle maatregelen en interventies die aan naleving bij kunnen dragen. Het is verder positief dat Commissie in de voorstellen het belang van betrokkenheid van de gehele handnavingsketen onderstreept. Nederland hecht eraan dat alle betrokken organisaties nationaal en internationaal samenwerken om tot de gewenste versterking van de milieuhandhaving te komen.

De keuze voor een actieplan in plaats van nieuwe regelgeving is in lijn met het Nederlandse standpunt om professionalisering van de uitvoering en handhaving in Europa door kennisdeling, uitwisseling van goede

² European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law.

³ <http://minisites.ieep.eu/work-areas/environmental-governance/better-regulation/make-it-work/>.

praktijken en samenwerking te bereiken en niet door verdere introductie van gedetailleerde toezichtsbepalingen in Europese richtlijnen en verordeningen. Voorts is positief dat de Commissie onderkent dat het geheel aan milieuregels complex is en lastig te handhaven. Nederland benadrukt in het algemeen het belang van *Better Regulation* juist ook op milieugebied om een goede uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de regels te bereiken. Mede hiervoor heeft Nederland het landeninitiatief Make it Work geïnitieerd.

Nederland is positief over de geformuleerde acties, omdat zij concreet zijn en gericht op gebieden waar in veel lidstaten inderdaad nog verbetering nodig en mogelijk is. Ook is positief dat de Commissie nadrukkelijk wil samenwerken met de lidstaten en hen oproept een actieve inbreng te leveren. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan het bereiken van een meer gelijk speelveld. Het organiseren van de inbreng van de lidstaten en de Europese implementatienetwerken zal wel de nodige tijd vergen evenals het organiseren van een adequate financiële ondersteuning van die netwerken. Daarom betwijfelt Nederland of alle voorgestelde acties binnen de aangegeven termijn van twee jaar zullen kunnen worden uitgevoerd.

Nederland is daarbij van oordeel dat de beoogde samenwerking erbij zou zijn gebaat als de opgerichte expertgroep ook ongevraagd advies kan geven. Dat is in het instellingsbesluit van de Commissie niet voorzien. De mededeling richt zich uitsluitend op activiteiten die het milieu belasten. Milieueisen voor stoffen en producten worden gehandhaafd in het kader van het markttoezicht als onderdeel van de interne markt voor goederen en diensten. Nederland hecht eraan dat waar nodig ontwikkelingen in beide gebieden op elkaar worden afgestemd omdat milieueffecten van activiteiten niet in volledige isolatie t.o.v. stoffen en producten beschouwd kunnen worden.

Hoewel genoemd in de titel van de mededeling, is het aspect governance nauwelijks uitgewerkt in de voorstellen en slechts twee van de negen acties (nummers 7 en 9) richten zich op governance. Nederland pleit ervoor dat de Commissie in samenwerking met meergenoemde expertgroep tot een meer concrete omschrijving van dit onderwerp komt zodat voor dit onderwerp het werkterrein van de expertgroep en eventuele verdere acties helder kunnen worden afgebakend.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Naar verwachting kan dit actieplan rekenen op steun van een grote meerderheid van de lidstaten. Het Europees Parlement is mogelijk kritisch omdat het in het verleden voorstander was van verdergaande wettelijke verplichtingen voor de lidstaten.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

Nederland heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid. Op basis van artikel 4 lid 2 sub a, e en i VWEU is er een gedeelde bevoegdheid voor de EU en lidstaten om op te treden op het terrein van de interne markt, milieu en energie.

b) Subsidiariteit

Nederland heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit. Betere naleving van milieuwetgeving kan het beste op EU-niveau worden bereikt omdat milieuverontreiniging niet ophoudt bij de grens en omdat dit bijdraagt aan een gelijk speelveld op de interne markt. Ook voor het uitwisselen van kennis en good practices is het EU-niveau geschikt.

c) Proportionaliteit

Nederland heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit. De Commissie kiest voor een actieplan in plaats van nieuwe regelgeving. De genoemde acties gaan niet verder dan noodzakelijk om de lidstaten te ondersteunen bij de verbetering van de naleving van de milieuwetgeving en milieugovernance.

d) Financiële gevolgen

Deze mededeling heeft geen gevolgen voor de nationale begroting. Volgens de Commissie kunnen bestaande instrumenten voor EU-financiering, zoals LIFE en het Fonds voor interne veiligheid, concrete ondersteuning bieden aan verschillende activiteiten voor het waarborgen van de naleving en governance. Nederland is van mening dat eventuele benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

Geen