



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 01.06.2004
COM(2004) 394 definitief

WERKDOCUMENT VAN DE COMMISSIE

**over de integratie van milieuoverwegingen in het beleid op andere gebieden – een
inventaris van het proces van Cardiff**

1. INLEIDING

Deze inventaris van de mate waarin milieuoverwegingen op andere beleidsgebieden zijn geïntegreerd vloeit voort uit de in 2003 gehouden voorjaarsvergadering van de Europese Raad, die nota nam van *“het voornemen van de Commissie om jaarlijks de balans op te maken van het proces van Cardiff inzake integratie van milieu- overwegingen en een regelmatige evaluatie van het milieubeleid uit te voeren, en daarover tijdig verslag uit te brengen, zodat met ingang van 2004 met de resultaten hiervan rekening kan worden gehouden bij de opstelling van de toekomstige verslagen aan de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad”*.¹ Deze inventaris dient ter aanvulling van de in december 2003 goedgekeurde evaluatie van het milieubeleid 2003², en moet worden gezien in de context van de in deze evaluatie van 2003 gepresenteerde informatie.

Bij het beginsel van de integratie van milieuoverwegingen (in andere beleidssectoren) wordt erkend dat het milieubeleid alleen niet genoeg is om de als onderdeel van duurzame ontwikkeling noodzakelijke milieuverbeteringen te bewerkstelligen. De veranderingen die nodig zijn om de zo zorgbarende milieudruk vanuit visserij, landbouw, vervoer, energie en andere sectoren te verminderen en aldus tot duurzame ontwikkeling te komen, kunnen enkel worden gerealiseerd door een proces van integratie van milieuoverwegingen op deze gebieden.³

Op EU-niveau wordt het belang van de integratie van milieuoverwegingen op andere beleidsterreinen erkend in artikel 6 van het EG-verdrag, waarin bepaald wordt dat *“de eisen inzake milieubescherming moeten worden geïntegreerd in de omschrijving en uitvoering van het beleid en het optreden van de Gemeenschap [...] in het bijzonder met het oog op het bevorderen van duurzame ontwikkeling”*.⁴ De integratie van milieuoverwegingen kreeg een stuk institutionele steun in 1998 met de lancering door de Europese Raad van het zogeheten proces van Cardiff, waarbij verschillende Raadsformaties worden verzocht met het oog hierop strategieën uit te werken.

De te Gotenburg in 2001 goedgekeurde duurzame-ontwikkelingsstrategie ging een stap verder en vereiste het nastreven van prioritaire milieudoelstellingen en de integratie van milieuoverwegingen naast economische en sociale doelstellingen. Deze strategie verschaft een langetermijnvisie waarin een dynamische economie wordt gecombineerd met sociale cohesie en strikte milieunormen. Een en ander vergt een hernieuwde nadruk op beleidscoherentie en -integratie, als beklemtoond in de conclusies van de in 2001 gehouden Europese Raad die bij deze gelegenheid de duurzame-ontwikkelingsstrategie van de EU heeft goedgekeurd en de Raad heeft verzocht *sectorstrategieën te voltooien en verder uit te werken voor het integreren van de milieudimensie in alle relevante communautaire beleidssectoren met het oogmerk deze zo spoedig mogelijk te implementeren*, en er zodoende voor te zorgen dat *“in het komende zesde milieuactieprogramma aangegeven relevante doelstellingen en de duurzame-ontwikkelingsstrategie in aanmerking worden genomen*.

¹ Paragraaf 58, Conclusies van het Voorzitterschap, Brussel, Europese Raad, 20-21 maart 2003.

² COM(2003)745, 3 december 2003.

³ Zie kader hieronder.

⁴ Hoe belangrijk integratie is, wordt nog eens benadrukt in het Ontwerpverdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa als voorgesteld door de Conventie over de toekomst van Europa op 18 juli 2003 (artt. II 37 en III-4). – zie <http://european-convention.eu.int/DraftTreaty.asp?lang=NL>

Op het niveau van de EU wordt de meer holistische, langetermijnbenadering van strategieën voor de sectorale integratie van milieuoverwegingen aangevuld door het uitgebreide instrument voor effectbeoordeling, dat moet worden ingeschakeld wanneer er voorstellen voor afzonderlijke beleidsmaatregelen of -initiatieven worden gedaan⁵. In beide gevallen betreft het instrumenten die van essentieel belang zijn om het juiste evenwicht te kunnen vinden tussen de drie pijlers van duurzame ontwikkeling, en aldus tot een hogere mate van integratie van milieuoverwegingen te kunnen komen.

De processen die de laatste jaren op gang zijn gebracht hebben in verscheidene sectoren tot milieuverbeteringen geleid. Er zou echter veel sneller vooruitgang naar een verdere integratie van milieuoverwegingen worden gemaakt indien de toezeggingen van de afgelopen vijf jaar in alle sectoren hard werden gemaakt. Gemakkelijk zal dit niet zijn: aangezien het ‘laaghangende fruit’ van het integratieproces al geplukt is, zal men zich bij toekomstige inspanningen om hardnekkige niet-duurzame trends om te keren steeds meer moeten concentreren op structurele hervormingen, waardoor er met gevestigde belangengroeperingen in de sectoren in kwestie spanningen kunnen ontstaan. Bovendien moet er op nationaal niveau het nodige worden gedaan om de op EU-niveau gedane toezeggingen na te komen, aangezien de Gemeenschap op tal van terreinen maar een beperkte bevoegdheid heeft.

Bij de inventarisatie wordt in de eerste plaats het raamwerk vastgesteld voor de integratie van milieuoverwegingen op het niveau van de EU sedert de lancering van het proces van Cardiff in 1998. Dan volgt een gesynthetiseerde evaluatie van de stand van de integratie van milieuoverwegingen in de sectoren, waarom gevraagd is om integratiestrategieën te kunnen ontwikkelen. Ten slotte worden conclusies getrokken met betrekking tot de vraag hoe de integratie van milieuoverwegingen op het niveau van de EU verder kan worden geholpen. Hierbij ligt de nadruk op prioritaire maatregelen om spoed te zetten achter het proces van Cardiff, en om dit te ondersteunen met bijkomende acties op nationaal en communautair niveau, waarbij met name bestaande benaderingen van het milieubeleid worden aangepast, op deze benaderingen wordt voortgebouwd en naar win-win-oplossingen wordt gestreefd.

2. EU-KADERREGELING VOOR DE INTEGRATIE VAN MILIEUOVERWEGINGEN

Na de opname van een nieuwe integratieclausule in het Verdrag van Amsterdam in 1997 benadrukte de Europese Raad van Luxemburg (december 1997) *“zijn overtuiging [...] dat de milieubeschermingseisen moeten worden geïntegreerd in het beleid en de maatregelen van de Gemeenschap, [...]”*, en verzocht hij de Commissie daarom *“hem voor zijn bijeenkomst in juni 1998 een strategie voor te leggen om dit doel te bereiken”*⁶

De Mededeling van de Commissie *‘Een partnerschap met het oog op integratie’*⁷ ging op dit verzoek in en benadrukte acties die nodig zijn om artikel 6 in concrete resultaten voor de integratie van milieuoverwegingen te vertalen. In essentie kwam dit op het volgende neer:

⁵ Milieueffectbeoordeling (MEB) en strategische milieubeoordeling (SMB) zijn andere instrumenten ter bevordering van milieu-integratie op nationaal of regionaal niveau (voor projecten, plannen en programma's).

⁶ Paragraaf 56 van de Conclusies van het Voorzitterschap van de Europese Raad van Luxemburg (12-13 december 1997).

⁷ COM(98)333, 27 juni 1998.

- De verbintenis van de Commissie ervoor te zorgen dat haar belangrijkste beleidsinitiatieven leiden tot een integratie van milieuoverwegingen door middel van de invoering van een gedetailleerd milieubeoordelingsmechanisme.
- De verbintenis van de Commissie om het EU-beleid te evalueren en strategieën voor te bereiden voor maatregelen in sleutelsectoren, inclusief de vaststelling van beleids- en prestatie-indicatoren en indicatieve streefcijfers.
- Het aan de Raad gerichte verzoek om vaststelling van een reeks prioritaire acties voor de integratie van milieueisen, en van doeltreffende mechanismen voor toezicht op de uitvoering van de strategie.
- Het aan de Europese Raad gerichte verzoek om periodieke evaluaties van de stand van integratie van milieuoverwegingen in de voornaamste beleidssectoren.

Thans, vijf jaar later, is aanzienlijke vooruitgang geboekt met de concretisering van bovengenoemde richtsnoeren en een verdere integratie van milieuoverwegingen in andere beleidssectoren, waarbij de volgende mijlpalen moeten worden genoemd:

- De lancering van het **proces van Cardiff** in 1998. De Europese Raad zette een belangrijke stap met de praktische toepassing van artikel 6, door verschillende Raadsformaties te vragen strategieën en programma's voor te bereiden met het oog op de integratie van milieuoverwegingen op hun respectieve beleidsgebieden, te beginnen met energie, vervoer en landbouw. Het proces omvat thans negen sectoren (naast vervoer, landbouw en energie, bestrijkt het proces van Cardiff de sectoren bedrijfsleven, de interne markt, ontwikkeling, visserij, algemene zaken en economische en financiële aangelegenheden), welke alle integratiestrategieën hebben goedgekeurd.
- In 1999 gaf de Europese Raad van Helsinki verdere opening van zaken betreffende de aan de **strategieën voor de integratie van milieuoverwegingen te geven uitvoering**. Hij stelde dienaangaande het volgende *“Wanneer de sectorale strategieën gereed zijn, moeten zij onmiddellijk worden uitgevoerd. Evaluatie, follow-up en toezicht zijn op gezette tijden nodig om de strategieën te kunnen aanpassen en nader te kunnen uitwerken. De Commissie en de Raad worden aangespoord om daartoe doeltreffende instrumenten te ontwikkelen en dienstige gegevens te definiëren”*.⁸
- 2001 vormde een keerpunt in het proces van de integratie van milieuoverwegingen in andere beleidssectoren, met de goedkeuring door de Europese Raad van Gotenburg van een **duurzame-ontwikkelingsstrategie van de EU** en de toevoeging van een derde pijler – de milieupijler – aan de Strategie van Lissabon. Economische groei en sociale cohesie moeten thans tezamen met milieubescherming worden bevorderd. In deze nieuwe beleidscontext verzocht de Europese Raad de Raad *“de laatste hand te leggen aan de sectorale strategieën voor de integratie van de milieuaspecten in alle daarvoor in aanmerking komende beleidsterreinen van de Gemeenschap, deze verder te ontwikkelen met het oog op een zo spoedig mogelijke uitvoering ervan en voor de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad in 2002 het resultaat van die werkzaamheden te presenteren*.

⁸ Paragraaf 47, Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Helsinki (10-11 december 1999).

*Daarbij moet rekening worden gehouden met de relevante doelstellingen van het komende 6e Milieuactieplan en de strategie voor duurzame ontwikkeling”.*⁹

- De in het kader van het proces van Cardiff uitgewerkte sectorale integratiestrategieën vormen derhalve een van de middelen om de milieudoelstellingen van de duurzame-ontwikkelingsstrategie te implementeren.
- Als onderdeel van de implementatie van de duurzame-ontwikkelingsstrategie van de EU heeft de Commissie in 2002 één enkel systeem voor de ex-ante **effectbeoordeling** van alle belangrijke beleidsvoorstellen ingevoerd¹⁰, beginnend met een op 43 beleidsvoorstellen betrekking hebbende proeffase in 2003. Aan de hand van dit systeem zal het mogelijk zijn bij de goedkeuring van nieuwe beleidsvoorstellen, per geval, op basis van een degelijke analyse van economische, sociale en milieueffecten, op oordeelkundige wijze tot trade-offs te komen. Dit is een essentiële aanvulling van de meer holistische benadering van de sectorale strategieën.
- In september 2002 kwam met de inwerkingtreding van het **zesde Milieuactieprogramma van de Commissie**¹¹ (**6e MAP**) opnieuw de nadruk te liggen op het belang van de integratie van milieuoverwegingen. Dank zij de ontwikkeling, in het kader van het 6e MAP, zal integratie in de hand worden gewerkt, daar de strategieën van transsectorale aard zijn en een gezamenlijk optreden vanuit een brede waaier van beleidssectoren vereisen.
- In oktober 2002 verzocht de Milieuraad de Europese Raad *de Raadsformaties verantwoordelijk voor onderwijs, volksgezondheid, consumentenzaken, toerisme, onderzoek, werkgelegenheid en sociaal beleid te vragen strategieën ter bevordering van duurzame ontwikkeling te ontwikkelen om milieuoverwegingen in hun huidige beleids- en andere maatregelen te integreren.*¹²
- Tegen 2003 hadden de meeste huidige en nieuwe lidstaten van de EU **nationale duurzame-ontwikkelingsstrategieën** ontwikkeld, waaronder vele die voor de integratie van milieuoverwegingen en beleidscoherentie plaats inruimen.

⁹ Paragraaf 32, Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Gotenburg (15-16 juni 2001).

¹⁰ Mededeling van de Commissie over effectbeoordeling, COM(2002)276 def., 5 juni 2002.

¹¹ Besluit nr. 1600/2002/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juli 2002 tot vaststelling van het Zesde Milieuactieprogramma van de Europese Gemeenschap, PB L 242, 10 september 2002.

¹² Paragraaf 9, Conclusies van de Milieuraad inzake de praktische implementatie van de duurzame-ontwikkelingsstrategie van de Europese Unie en de milieudimensie van de te Johannesburg aangegane verbintenissen (Brussel, 17 oktober 2002).

MILIEUDRUK VANUIT DE BELANGRIJKSTE INTEGRATIESECTOREN

Het onderstaande dient ter illustratie van de problemen die met de integratie van milieuoverwegingen moeten worden aangepakt; hierbij wordt gekeken naar enkele van de meest belangrijke integratiesectoren en de zeer acute milieudruk die hiervan uitgaat. Deze druk is als zodanig onderkend en de EU treft de nodige maatregelen om hier iets aan te doen, zoals beschreven in paragraaf 3. In vele gevallen zijn deze maatregelen nog van te recente datum om reeds hun volle effect te kunnen sorteren¹³. Gezien het bijzonder nijpende karakter van sommige milieutrends, zal men op het niveau van de EU en van de lidstaten steeds naar een verdere integratie van milieuoverwegingen moeten blijven streven.

Visserij: De mens beïnvloedt het zeemilieu met zijn visserijactiviteiten, maar ook met de klimaatverandering, met emissies van verontreinigende stoffen en nutriënten en de verschillende manieren waarop hij de zeebodem ontgint, waarbij met name de winning van zand, grind en olie moet worden genoemd. Ook visbestanden zijn aan cyclische schommelingen onderhevig. Niettegenstaande deze feiten moet een en ander toch worden toegeschreven aan een constante overbevissing, daar paaibestanden en aanlandingen, ondanks pogingen om het probleem bij de kop te pakken, de afgelopen 25 jaar gehalveerd zijn. 40% van alle vangsten in de EU is afkomstig van bestanden die beneden de veilige biologische grenzen worden geacht. Voor bepaalde typen vis, met name demersale en diadrome soorten, loopt dit aandeel op tot 60%. In het geval bepaalde vissoorten, zoals kabeljauw en heek is de situatie nog nijpender. Het ziet er evenwel niet voor alle bestanden even slecht uit. Pelagische bestanden hebben zich de afgelopen twee decennia vermeerderd, evenals garnalen en Noorse kreeften. Uit het herstel van pelagische soorten als de Noordzeeharing, nadat de haringpopulaties in de jaren zeventig ineens waren gestort, blijkt wel hoe goed visbestanden zich kunnen herstellen, als de juiste maatregelen maar worden genomen. In het jongste verslag van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee (ICES) van oktober 2003 wordt de noodzaak bevestigd van herstelmaatregelen om te verzekeren dat een aantal bestanden weer tot hun vroegere niveau kunnen worden opgebouwd.¹⁴ Met het oog op deze situatie zijn talrijke maatregelen genomen, en onlangs nog heeft de Visserijraad van december 2003 overeenstemming bereikt over herstelplannen voor een aantal soorten, alsook, voor de eerste maal sedert de lancering van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid in 1983, over meerjarenbeheersplannen.

Vervoer: Het vervoer is van cruciaal belang voor het economische concurrentievermogen van de EU en voor commerciële, economische en culturele uitwisselingen. Naarmate de economische bedrijvigheid en het inkomen toenemen, vertoont de vraag naar vervoer - en vooral naar weg- en luchtvervoer - een stijgende trend. Op het gebied van voertuig- en brandstoftechnologie zijn aanzienlijke vorderingen gemaakt, met als resultaat hier en daar een geringere uitstoot van luchtverontreinigende stoffen. Maar deze vooruitgang op het vlak van de brandstofefficiëntie is tot dusver meer dan teniet gedaan door de groei van zowel het reizigers- als het vrachtvervoer, met als gevolg een nettotoename van de broeikasgasemissies (database van het Internationaal Klimaatveranderingspartnerschap, Europees Milieuagentschap - EMA). De uitstoot van broeikasgassen in de transportsector, voornamelijk van CO₂, is in de EU tussen 1990 en 2000 met

¹³ Zo zijn er in de vervoerssector de maatregelen ter bevordering van een modale verschuiving van het weg- en luchtvervoer naar meer milieuvriendelijke vormen van transport als het vervoer per spoor en over de binnenwateren, de Richtlijn 'biobrandstoffen' met een na te streven marktaandeel van 5,75% van motorbrandstoffen tegen 2010, het voorstel tot wijziging van de Eurovignetrichtlijn, en brandstofheffingen, met lagere minimumtarieven voor brandstoffen met een geringere CO₂-uitstoot.

¹⁴ Met inbegrip van kabeljauw in de Noordzee, het Skagerrak, het oostelijk Kanaal, de Ierse Zee en ten westen van Schotland, waarvoor de ICES nulvangsten aanraadt. Het advies van de ICES voor wijting in de Ierse Zee is gelijklopend. In het geval van heek adviseert de ICES, van Ierland tot Portugal, heropbouwplannen en nulvangsten voor de zuidelijke heekbestanden. Plannen om bestanden de gelegenheid te geven zich te herstellen worden ook aanbevolen voor schol in de Noordzee, voor kabeljauw en schol in de Keltische Zee en voor tong in het westelijk Kanaal en de Golf van Biskaje. Zie verslag van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee inzake kabeljauw- en andere visbestanden in het noordoosten van de Atlantische Oceaan (24 oktober 2003). – <http://www.ices.dk/committee/acfm/comwork/report/asp/acfmrep.asp>

20% toegenomen en maakt nu 21% van de totale broeikasgasemissies in de EU uit, waardoor de in andere sectoren tot stand gebrachte verbeteringen weer teniet zijn gedaan. Op lokaal niveau blijven er significante problemen bestaan, in het bijzonder congestie, geluidsvervuiling en deeltjesemissies van dieselmotoren.

Landbouw: Het grondgebied van de EU wordt voor de helft voor landbouw en veeteelt gebruikt – en alleen al hierdoor is het boerenbedrijf voor het natuurlijk milieu van de EU zo belangrijk. Door de eeuwen heen hebben landbouw en veeteelt bijgedragen tot de vorming en het onderhoud van een verscheidenheid van waardevolle semi-natuurlijke habitats. Vandaag de dag zijn deze bepalend voor de vorm van de meeste landschappen in de EU en herbergen zij de meest uiteenlopende planten- en diersoorten in de EU. Tussen het rijk geschakeerde natuurlijke milieu en de landbouwpraktijken in de EU bestaat een complexe interrelatie. Hoewel vele waardevolle habitats in Europa door extensieve landbouw en veeteelt worden onderhouden, en een groot aantal uiteenlopende wilde soorten hier voor hun overleven afhankelijk van zijn, kunnen landbouwpraktijken ook een nadelige uitwerking op natuurlijke rijkdommen hebben. Bodem- water- en luchtverontreiniging, de verbrokkeling van habitats en de teloorgang van in het wild levende flora en fauna kunnen het gevolg zijn van ongeschikte landbouwpraktijken en verkeerd landgebruik. De afgelopen jaren is men zich meer zorgen gaan maken over de gevolgen van intensieve landbouwproductiemethoden op de menselijke gezondheid en het milieu. De landbouw is nog steeds verantwoordelijk voor ca. 10% van de totale broeikasgasemissies in de EU - vooral methaan en NOx – en dit ondanks een vermindering met 6,4% over het tijdvak 1990-2000. Bovendien heeft het toegenomen gebruik van pesticiden en kunstmeststoffen tot een achteruitgang van het milieu geleid. Bij wijze van voorbeeld zij gewezen op de algemene trends bij de nitraatconcentraties in de wateren van de EU. Landbouw en veeteelt zijn niet de enige activiteiten die watervervuiling in de hand werken, maar zijn wel voor een groot deel hiervan verantwoordelijk. Door de bank genomen blijven de nitraatconcentraties in het grondwater zeer hoog, waarbij zo'n 40 % van het grondgebied van de EU in een zorgwekkende situatie verkeert (in 2001). Het EU-beleid en met name het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), leggen zich daarom steeds meer toe op maatregelen om de risico's van een milieudegradatie te vermijden, en de boeren er tegelijkertijd toe aan te moedigen een positieve rol te spelen bij de instandhouding van landschap en milieu.

Energie: In 2000 behield de energiesector, met 27% van de totale emissies in de EU-15, het grootste aandeel in de totale uitstoot van broeikasgassen in de EU¹⁵. De energie-intensiteit van de EU is tussen 1985 en 2000 met een verlaging van gemiddeld iets meer dan 1% per jaar verbeterd, waardoor de mogelijkheid wordt gedemonstreerd van een relatieve ontkoppeling van het energiegebruik van de economische groei. Er zullen meer inspanningen nodig zijn om de huidige trends te kunnen verbeteren. Zowel hernieuwbare energie als energie-efficiëntie bieden kansen om de milieudruk te verminderen, maar de vooruitzichten zijn niet bemoedigend. Zo zij gewezen op het feit dat het aandeel van hernieuwbare energiebronnen voorsnog niet snel genoeg toeneemt om de streefcijfers van de EU te kunnen halen. Terwijl het totale interne energieverbruik van de EU sinds 1985, met ongeveer 1% per jaar, gestaag is toegenomen, blijft het aandeel van hernieuwbare energie gering (ca. 6% in 2001). De lidstaten implementeren momenteel, in het kader van richtlijnen inzake hernieuwbare elektriciteit en biobrandstoffen, beleidsmaatregelen ter bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen. Hoewel het nog iets te vroeg is om concrete conclusies te trekken, moet het wel waarschijnlijk worden geacht dat een krachtiger inzet van de betrokkenen geboden is. Het is van het grootste belang dat de reeds goedgekeurde maatregelen goed worden uitgevoerd. De jongste prognoses van het EMA wijzen erop dat de EU haar indicatieve streefcijfer van 12% tegen 2010 niet zal halen, tenzij er aanvullende beleidsmaatregelen worden genomen. Het lijkt onwaarschijnlijk dat de EU haar indicatieve streefcijfer van 22% (bruto elektriciteitsverbruik uit hernieuwbare energiebronnen tegen 2010) zal weten te realiseren. In termen van energie-efficiëntie is het volledige kosteneffectieve potentieel voor energiebesparing, dat op zo'n 18% van het huidige energieverbruik wordt geschat, nog steeds niet gerealiseerd. Volgens het door de Commissie in mei 2003 gepubliceerde rapport 'World Energy, Technology and Climate Policy Outlook'¹⁶ zal het wereldenergieverbruik, bij een 'business as

¹⁵ De energiesector omvat hier de winning van steenkool, olie en gas, raffinaderijen, elektriciteitsopwekking, enz. en niet het energiegebruik in de industrie, door het vervoer, door gezinshuishoudingen, enz.

¹⁶ Het op 12 mei 2003 door de Commissie gepubliceerde rapport 'World Energy, Technology and Climate Policy Outlook' (Mondiale beleidsvooruitzichten inzake energie, technologie en klimaat - WETO) is

usual'-scenario (dat recente EU-beleidsmaatregelen op het vlak van klimaatverandering buiten beschouwing laat), tegen 2030 verdubbeld zijn; fossiele brandstoffen – olie – zullen als energiebronnen de toon blijven aangeven en de kooldioxide-uitstoot zal bijna tweemaal zo hoog zijn als in 1990. Alternatieve scenario's die gebaseerd zijn op een sterke ontwikkeling van hernieuwbare energie en energie-efficiëntie laten zien dat kosteneffectieve oplossingen met de juiste beleidsinput mogelijk zijn.

Industrie: Maatregelen om milieuoverwegingen ook bij industriële activiteiten ingang te doen vinden, hebben aanzienlijke positieve resultaten opgeleverd. Deze inspanningen hebben in de periode 1985 – 2000 bijgedragen tot een algehele vermindering van de kooldioxide-emissies in de industriële sector van de EU van meer dan 11%. Daarbij is de industriële productie gedurende dezelfde periode met 31% gestegen. Tevens is de productie in absolute zin ontkoppeld van de uitstoot van verzurende gassen en ozonprecursoren, terwijl er een relatieve ontkoppeling heeft plaatsgevonden van de productie van het gebruik van energie en grondstoffen¹⁷. Maar, ondanks grote verbeteringen die de afgelopen decennia met betrekking tot de belangrijkste verontreinigende stoffen in de industrie zijn doorgevoerd, zijn het nog steeds industriële productieprocessen die voor een aanzienlijk deel van de globale vervuiling in Europa verantwoordelijk zijn. De industrie veroorzaakt 21% van alle broeikasgasemissies in de EU en is een van de grootste bronnen van verontreiniging (bijvoorbeeld zware metalen, vluchtige organische verbindingen, nutriënten).

3. BEOORDELING PER SECTOR

In deze paragraaf wordt ingegaan op de negen sectoren waarop het proces van Cardiff totnogtoe betrekking heeft gehad: landbouw, energie, vervoer, ontwikkelingssamenwerking, industrie, interne markt, visserij, economische en financiële aangelegenheden, en het handels- en extern beleid.¹⁸

Bij onderstaande beoordeling wordt de volgorde aangehouden waarin de sectorraden zijn verzocht hun integratiestrategieën uit te werken. Toen deze raden tijdens hun bijeenkomst van juni 1998 het proces van Cardiff lanceerden, verzochten de staatshoofden en regeringsleiders van de EU drie sectoren - landbouw, vervoer en energie - om met dit proces een begin te maken. Bij latere vergaderingen van de Europese Raad is aan andere sectoren - ontwikkeling, industrie en interne markt in december 1998 en visserij, economische en financiële aangelegenheden, en handels- en extern beleid (algemene zaken) in juni 1999 - hetzelfde gevraagd.

Het uitgangspunt bij deze beoordeling per sector is niet zo zeer de formulering van een strategie of het inhoudelijke aspect¹⁹, maar de implementatie van de strategie. Strategieën voor de integratie van milieuoverwegingen moeten worden beoordeeld op hun vermogen om aan de gemaakte afspraken en vastgelegde doelstellingen concrete uitvoering te geven.

Voor elk van de negen sectoren wordt bij deze beoordeling gekeken naar de tot dusver genomen maatregelen, met speciale aandacht voor de recentste beleidsontwikkelingen en de

het werk van een consortium van EU-onderzoeksteams, waaronder ENERDATA en CNRS-IEPE uit Frankrijk, het Federaal Planbureau in België en de GCO-faciliteit van de Commissie te Sevilla, Spanje. – zie http://194.185.30.69/energysite/gp/gp_pubs_en.html

¹⁷ Zie hoofdstuk 5 van het Verslag over het Europese concurrentievermogen 2002

¹⁸ Opgemerkt zij dat het nodige wordt gedaan om de integratie van milieuoverwegingen in andere beleidssectoren, bijvoorbeeld via de onderzoekprogramma's van de EU, te bevorderen. Het 6^e Kaderprogramma heeft een thematische prioriteit voor duurzame ontwikkeling, de zich voltrekkende wereldwijde veranderingen en ecosystemen, en concentreert zich hierbij op het milieu, het vervoer en energie, met een aantal acties die in onderstaande tabellen worden aangegeven. De totale vierjarige begroting voor dit thema bedraagt €2,12 miljard.

¹⁹ Deze zijn aan de orde gekomen in verscheidene studies die in 2001 in opdracht van de lidstaten zijn verricht

uitdagingen en mogelijkheden voor de integratie van milieuoverwegingen in het komende jaar. Inspanningen die zijn gedaan om de integratie van milieuoverwegingen verder te helpen worden beoordeeld aan de hand van prioritaire doelstellingen (zie overzichten voor iedere sector). Deze doelstellingen komen voort uit de verbintenissen die zijn aangegaan in het kader van de respectieve integratiestrategieën van de Raad, welke zijn aangevuld met sedertdien aangegane verbintenissen, met name in het kader van het 6^e Milieuactieprogramma van de EU, de duurzame-ontwikkelingsstrategie van de EU en het implementatieplan van de Wereldtop van Johannesburg inzake duurzame ontwikkeling (WSSD). Het betreft hier overkoepelende, selectieve doelstellingen aan de hand waarvan de totnogtoe gedane integratie-inspanningen, die soms verder gaan dan de bij de oorspronkelijke strategieën gemaakte afspraken, kunnen worden beoordeeld.

3.1. Landbouw

Stand van zaken

Politieke verbintenissen	
15 november 1999	Goedkeuring door Raad van integratiestrategie in de landbouw
24 april 2001	Conclusies van de Raad betreffende de integratie in de landbouw
10 juli 2002	Commissievoorstellen betreffende de tussentijdse evaluatie van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)
Juni 2003	Overeenstemming in de Raad van landbouwministers over de hervorming van het GLB
Tegen eind 2003	Uiterste termijn voor een beoordeling van de integratiestrategie
Prioritaire doelstellingen van de integratie van milieuoverwegingen	Tot op heden gemaakte vooruitgang

	Commissie	Commissie en Raad/ Parlement
De risico's vanuit de landbouw voor volksgezondheid en milieu verkleinen (bron: 1999 Integratiestrategie, EU-DOS ²⁰ , 6e MAP)	Commissievoorstel COM (2002) 394 voor een volledige ontkoppeling van steun en productie tegen 2005 en meer omvattende vereisten voor cross-compliance en met cross-compliance samenhangende verplichte bedrijfsadvisering voor boeren.	Verordening van de Raad 1782/2003 introduceert een bedrijfstoelageregeling die vanaf 2005 van de productie losgekoppeld is (ten laatste vanaf 2007). De bedrijfstoelag en andere rechtstreekse vormen van steun zullen worden verleend mits milieu- en andere normen worden nageleefd en aan eisen voor goede landbouw- en milieupraktijken wordt voldaan (cross-compliance). Verordening van de Raad 1783/2003 laat de milieufactor zwaarder doorwegen bij het plattelandsontwikkelingsbeleid, met meer cofinanciering voor agro-milieumaatregelen en steun voor bedrijfsadvisering (vrijwillig voor boeren). Het tweede pakket van de hervorming van de gemeenschappelijke markt op 22 april 2004, door de Raad vastgesteld voor tabak, olijfolie, katoen en hop, is met de ontkoppeling van steun en productie in de betrokken sectoren een bevestiging van de koersverandering bij de hervorming van het GLB van 2003.
Betere bescherming van natuur/landschap en biodiversiteit (bron: 1999 Integratiestrategie, EU-DOS, 6e MAP, Implementatieplan van de Wereldtop van Johannesburg inzake duurzame ontwikkeling)	Toezegging om fondsen van het nieuwe programma voor plattelandsontwikkeling te gebruiken voor de financiering van het beheer van Natura 2000-gebieden.	Cross-compliance-vereisten van Verordening 1783/03 omvatten naleving van de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn en maatregelen voor de instandhouding van habitats en landschappen. Artikel 16 laat hogere steunniveaus toe voor landbouwpraktijken en beheer mits verenigbaar met de bescherming van de biodiversiteit in Natura 2000-gebieden.

²⁰

Duurzame-ontwikkelingsstrategie van de EU, goedgekeurd door de Europese Raad van Gotenburg in 2001

Vermindering van de uitstoot van broeikasgassen in de landbouw (bron: 1999 Integratiestrategie, EU-DOS, 6e MAP)		Invoering premie voor energiegewassen. Handhaving van de mogelijkheid tot het verbouwen van non-foodgewassen op braakliggende gronden.
Duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen – m.i.v. beter gebruik van de watervoorraden (bron: 1999 Integratiestrategie, EU-DOS, 6e MAP)		Ontkoppeling van landbouwsteun krachtens Verordening 1782/03 zal naar verwachting leiden tot een duurzamer gebruik van de watervoorraden
Agro-milieu-indicatoren ontwikkelen om de vooruitgang te volgen (bron: 1999 Integratiestrategie, 6e MAP)	Met het IRENA ²¹ -project zullen 35 agro-milieu-indicatoren worden ontwikkeld om na te gaan hoe ver de integratie van milieuoverwegingen in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid is voortgeschreden. Het overzicht (fact sheet) met de 35 indicatoren en twee verslagen zullen tegen eind 2004 worden gepresenteerd.	

Uitdagingen en mogelijkheden voor de integratie van milieuoverwegingen

De hervorming van het GLB van 2003 vormt een belangrijke stap in de richting van een verdere integratie van milieuoverwegingen, met enerzijds maatregelen die de milieudimensie in het landbouw- en het inkomensbeleid integreren en anderzijds gerichte milieumaatregelen bij programma's voor plattelandsontwikkeling. De volgende stap is een zo goed mogelijk gebruik van de nieuwe en uitgebreide beleidsinstrumenten waarover de lidstaten thans de beschikking hebben, om de landbouw concreet milieuvriendelijker te maken. Zo zullen de boeren er door de implementatie van cross-compliancencnormen toe worden aangemoedigd hun werkmethoden aan de milieueisen aan te passen. Bedrijfsadvisering voor boeren zal een belangrijk instrument zijn om de toepassing van normen en het hanteren van goede praktijken bij het productieproces te verbeteren.

Hieronder volgen nog enkele mogelijkheden die voor de integratie van milieuoverwegingen ontstaan:

- De tussenbalans van het plattelandsontwikkelingsbeleid en de bespreking van de nieuwe programmaperiode 2007-2013 vormen een goede gelegenheid om de bijdrage van plattelandsontwikkeling tot de doelstellingen van het milieubeleid in de context van het 6e MAP en het Implementatieplan van Johannesburg verder te versterken, in het bijzonder wat klimaatverandering en de bescherming van Natura 2000-gebieden en andere milieuvraagstukken betreft. In deze context wordt in de Mededeling van de Commissie "Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst" (COM 2004/101) aangegeven dat de nadruk bij het toekomstige plattelandsontwikkelingsbeleid zal komen te liggen op het

²¹ Indicatorverslag over de integratie van milieuoverwegingen in het landbouwbeleid

concurrentievermogen, op de verbetering van milieu en landschappelijk schoon, met inbegrip van NATURA 2000, en van de levenskwaliteit in plattelandsgebieden.

- De voor 2004 en 2005 geplande **thematische strategieën voor een duurzaam gebruik van pesticiden en akkerland** zijn bedoeld, respectievelijk, om het effect van pesticiden op de menselijke gezondheid en het milieu te verminderen en, meer in het algemeen om een duurzamer gebruik van pesticiden te bewerkstelligen, en om een duurzaam bodemgebruik te bevorderen, met in de eerste plaats aandacht voor de preventie van erosie, milieuverslechtering, vervuiling en van verwoestijning. Een manier om deze doelstellingen te verwezenlijken is een verdere aanpassing van de landbouwpraktijken.
- De Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over een communautair actieplan tot stimulering van **biologische landbouwmethoden** kan in de eerste helft van 2004 tegemoet worden gezien.

3.2. Vervoer

Stand van zaken

Politieke verbintenissen		
6 oktober 1999	Integratiestrategie vervoerssector goedgekeurd door de Raad	
21 maart 2001	Evaluatie van deze Integratiestrategie in de vervoerssector door de Commissie	
4-5 april 2001	Resolutie van de Raad inzake de integratie van milieuoverwegingen in het vervoersbeleid	
12 september 2001	Witboek van de Commissie over het vervoersbeleid	
6 december 2002	Conclusies van de Raad over de integratie van overwegingen op het stuk van milieu en duurzame ontwikkeling in het vervoersbeleid – waarbij opnieuw de verbondenheid van de Raad tot uiting wordt gebracht om het operationele gedeelte van de strategie tegen eind 2004 te implementeren en dit geregeld te evalueren	
Prioritaire doelstellingen van de integratie van milieuoverwegingen		Tot op heden gemaakte vooruitgang
		Commissie
		Commissie en Raad/Parlement
Verschuiving van het evenwicht tussen de vervoerswijzen (bron: 1999 Integratiestrategie, EU-DOS, Witboek over het vervoersbeleid, 6 ^e MAP)		Tweede pakket spoorwegmaatregelen goedgekeurd in april 2004, o.m. bestaande in: – Stappen die worden genomen om de railvervoersector te hervormen en te liberaliseren, met het doel diens concurrentievermogen te stimuleren en de teruggang in het gebruik ervan tot staan te brengen; pakket (wijziging van Richtlijn 1991/440) – Stappen die worden genomen om de interoperabiliteit en compatibiliteit van nationale railvervoersystemen te verzekeren, en om de aansluiting met andere transportmodi te ontwikkelen (wijziging van richtlijn 96/48/EG en 2001/16/EG) – Verordening tot oprichting van een Europees spoorwegagentschap
		Stappen die worden genomen om de interoperabiliteit en compatibiliteit van nationale railvervoersystemen te verzekeren, en om de aansluiting met andere transportmodi te ontwikkelen - pakket technische specificaties goedgekeurd in 2002 Voorstel van de Commissie betreffende intermodale laadeenheden, april 2003 COM (2003)155 Programma van de Commissie ter bevordering van korte vaart, april 2003. COM (2003)155 Gewijzigd voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het optreden van de lidstaten ten aanzien van openbare-diensteisen en de gunning van openbare-dienstcontracten op het gebied van het personenvervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren, COM (2002) 107

	3e spoorwegpakket met maatregelen om de Europese spoorwegen nieuw leven in te blazen. Het pakket bestaat uit een mededeling, vier wetgevingsmaatregelen en een werkdocument over een uitgebreide effectbeoordeling met het oog op de geleidelijke openstelling van de markt voor het internationale reizigersvervoer, goedgekeurd in maart 2004 COM (2004) 139, 140, 142, 143, 144.	– Veiligheidsrichtlijn (COM(2002)21) Herziening van Beschikking Nr. 1692/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 1996 betreffende communautaire richtsnoeren voor de ontwikkeling van een Trans-Europees vervoersnet, goedgekeurd in april 2004 Steunprogramma Marco Polo voor intermodaal goederenvervoer, goedgekeurd in juli 2003. Zesde Kaderprogramma voor OTO, goedgekeurd in 2002, steun voor onderzoek en ontwikkeling van duurzame vervoerssystemen (prioriteit 6 - duurzame ontwikkeling, veranderingen in het aardsysteem en ecosystemen).
Eerlijke en efficiënte tarifiering van de vervoersinfrastructuur (bron: 1999 Integratiestrategie, EU-DOS, 6 ^e MAP)	Voorstel van de Commissie voor de herziening van de Eurovignetrichtlijn inzake het belasten van zware vrachtwagens, goedgekeurd in juli 2003, COM (2003) 448.	Richtlijn 2001/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2001 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur alsmede inzake veiligheidscertificering
Streefwaarden en numerieke indicatoren (bron: 1999 Integratiestrategie, 6 ^e MAP)	Indicatoren: Rapportagemechanisme voor vervoer en milieu (TERM)	
De broeikasgasemissies vanuit de vervoerssector terugdringen (bron: 1999 Integratiestrategie, EU-DOS, Witboek over het vervoersbeleid, 6 ^e MAP)	Door onderhandelingen tot stand gebrachte overeenkomst met de automobiellindustrie, die toezegt tegen 2008/2009 aan 140g/km te zullen komen: Europese en Japanse autoproducenten op schema, Koreaanse auto-industrie nog niet helemaal.	Richtlijn 2003/30/EG ter bevordering van biobrandstoffen en andere hernieuwbare brandstoffen in het vervoer, goedgekeurd in 2003 met een indicatief streefcijfer van 5,75% voor het verbruik van biobrandstoffen in plaats van diesel en benzine tegen 2010
Vermindering van andere luchtverontreinigende stoffen (bron: 1999 Integratiestrategie, EU-DOS, Witboek over het vervoersbeleid, 6 ^e MAP)		Definitieve standpunten van de Raad en het Europees Parlement over de strategie van de Commissie betreffende emissies vanuit de zeevaart, december 2003 Goedkeuring van Richtlijn

		2003/17/EG ter invoering van eisen m.b.t. het zwavelgehalte van door het wegvervoer gebruikte brandstoffen. Rond 2003 hadden slechts 5 lidstaten Bijlage VI van het MARPOL-verdrag ter voorkoming van luchtverontreiniging door schepen geratificeerd
Vermindering van het verkeerslawaaï (bron: 1999 Integratiestrategie, EU-DOS, Witboek over het vervoersbeleid, 6 ^e MAP)		Richtlijn 'omgevingslawaaï' 2002/49/EG goedgekeurd, waarbij tegen 2007 in te voeren strategische geluidskaarten worden voorgeschreven Communautaire kaderregeling voor geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Gemeenschap – Richtlijn 2002/30/EG – met een verbod op het gebruik van de meest lawaaiige vliegtuigen in de EU vanaf 1 april 2002 ("Hoofdstuk 2").
Een veiliger en schoner zeevervoer (bron: 1999 Integratiestrategie, EU-DOS, Witboek over het vervoersbeleid, 6 ^e MAP)	Gewijzigd voorstel voor een richtlijn betreffende de overbrenging van afvalstoffen COM (2004) 172 Voorstel voor een herziene richtlijn betreffende het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen COM (2002) 595. Voorstellen van de Commissie (maart 2003) tot uitvoering van internationale regels ter voorkoming van opzettelijke lozingen van afval of ladingsresiduen op zee en ter oplegging van strafmaatregelen aan diegenen die voor de door schepen veroorzaakte verontreiniging verantwoordelijk zijn.	Goedkeuring van een reeks richtlijnen and verordeningen in het kader van de Erikapakketten I en II in 2001, waarbij nieuwe maritieme veiligheidsmaatregelen ter verkleining van de risico's van olielozingen en -verliezen worden ingevoerd. Verordening (EG) nr. 1726/2003 met een verbod op het vervoer van zware olie in enkelwandige olietankschepen en betreffende het versneld uitschakelen van enkelwandige olietankschepen, en wijziging op het in december 2003 te dien einde goedgekeurde MARPOL-verdrag Uitbreiding van de rol van het Europees Maritiem Veiligheidsagentschap, besluit van het Europees Parlement van februari 2004
Ontkoppeling van de groei van het vervoer en de groei van de economie (bron: 1999 Integratiestrategie, EU-DOS, 6 ^e MAP)	Gehoopt wordt dat de uitvoering van het zestigtal maatregelen van het Witboek over het Europees vervoersbeleid zal leiden tot	"STEER": het transportgedeelte van het Programma 'Intelligente Energie - Europa', waarmee energievraagstukken in het

	een ont koppeling van de groei van de transportsector en de economische groei, zonder de mobiliteit van mensen en goederen nodeloos te moeten beperken.	vervoer moeten worden aangepakt.
--	---	----------------------------------

Uitdagingen en mogelijkheden voor de integratie van milieuoverwegingen

In zijn conclusies van 6 december 2002 merkte de Raad Vervoer op dat *er, ondanks de met de vermindering van het milieueffect van het vervoer in de lidstaten en op communautair niveau gemaakte vooruitgang, nog aanzienlijke vorderingen moeten worden gemaakt om de in de strategie van de Raad van 1999 vastgelegde doelstellingen te kunnen verwezenlijken*. Dat er behoefte aan verdere maatregelen bestaat, werd bevestigd in het voortgangsverslag over het Europees Programma inzake klimaatverandering (ECCP), waarin gesteld wordt *dat het om de uitstoot van broeikasgassen in de vervoerssector te beperken, nodig zal zijn in de toekomst nieuwe strategieën en krachtigere beleids- en andere maatregelen te ontwikkelen. Dit is noodzakelijk om de verminderingen die worden gerealiseerd met het oog op het streefcijfer van de eerste verbintenis in stand te kunnen houden, en in sterkere mate nog, met het oog op toekomstige verbintenisperioden*. Het Witboek inzake het vervoer omvat een reeks maatregelen die varieert van tarifiering tot het weer tot leven brengen van alternatieven voor het wegvervoer en gerichte investeringen in het Trans-Europese net. Met deze geïntegreerde aanpak wil men bereiken dat de marktaandeelen van de alternatieve vervoerswijzen weer op het niveau van 1998 worden gebracht, om zo vanaf 2010 een verschuiving van het modaal evenwicht te kunnen bewerkstelligen. Dit is moeilijker dan het lijkt, aangezien de afgelopen 50 jaar het zwaartepunt bij het wegvervoer heeft gelegen. Het is van het grootste belang dat de in het kader van het Witboek voorgestelde maatregelen behoorlijk ten uitvoer worden gelegd. Hieronder volgen nog enkele mogelijkheden die voor de integratie van milieuoverwegingen openstaan:

- Verdere inspanningen om het zwaartepunt tussen de transportmodi te verleggen, vooral via de volledige implementatie van de maatregelen van het Witboek over het vervoersbeleid.²²
- Discussies over de snelle groei van de broeikasgasemissies van luchtvaart en zeevaart in de context van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie en de Internationale Maritieme Organisatie zijn nog niet in concrete voorstellen uitgemond. Ingevolge het 6^e Milieuactieprogramma zullen door de EU specifieke maatregelen ter vermindering van de emissies moeten worden getroffen.
- Daarnaast moet verder aandacht worden besteed aan **emissienormen**, in het bijzonder wat fijne deeltjes en NOx-emissies van auto's en vrachtwagens met dieselmotoren betreft.
- In de bijdrage van de Commissie aan de Europese Raad van Gotenburg werd gevraagd om een verschuiving van het evenwicht tussen de vervoerswijzen door middel van een op de infrastructuur gericht investeringsbeleid ten behoeve van het railvervoer, de binnenvaart, de korte vaart en het intermodaal vervoer. In deze context is voor de Trans-Europese netwerken een belangrijke rol weggelegd. De tenuitvoerlegging van de **Trans-Europese netwerken** (TEN's), zoals deze door het Europese Groei-initiatief met het Quickstart-programma worden gestimuleerd, moet in overeenstemming met de geldende milieunormen geschieden. *“De voorkeur dient uit te gaan naar projecten die grote*

²² COM(2003)745 van 3 december 2003, blz. 46.

*milieuvoordelen opleveren. Bijvoorbeeld projecten in verband met de waterstofeconomie of een modaliteitsverschuiving van weg naar spoor of van weg naar zee*²³. Een eerste stap moet zijn dat men bij de vaststelling van de prioriteiten voor nog hangende projecten volledig rekening houdt met de verbintenissen van de EU op het vlak van milieu en duurzame ontwikkeling.

- In 2003/2004 moet de tussentijdse evaluatie plaatsvinden van de CO₂-verbintenissen die de personenautofabrikanten vrijwillig zijn aangegaan. Hierbij zal onder andere gekeken worden naar de mogelijkheden die er zijn om tegen 2012 dichterbij het communautaire streefcijfer van 120g CO₂/km te geraken. Bovendien moeten de andere pijlers van de strategie, b.v. autobelasting en energie-etikettering voor auto's verder worden ontwikkeld.
- Maatregelen om de mensen ertoe aan te moedigen minder vervuilende voertuigen met een lager energieverbruik te kopen zouden moeten worden bevorderd.
- Verdere maatregelen worden gepland - inclusief een 'Erika-III'-pakket - om de gevaren van ongelukken op zee en de impact hiervan op het milieu in te perken. Deze moeten onder meer bestaan in de ontwikkeling van een wettelijk kader voor het instellen van onderzoeken na ongelukken, een geharmoniseerd systeem voor verkeersinformatie en -beheer en het opvoeren van de controles in havens. En dan moet er nog worden voortgebouwd op de door verscheidene lidstaten via de IMO gedane toezeggingen om bijzonder gevoelige gebieden aan te wijzen.

²³ Mededeling van de Commissie – Een Europees groei-initiatief - Investeren in netwerken en kennis ten behoeve van groei en werkgelegenheid – COM(2003)690 def., 11 november 2003.

3.3. Energie

Stand van zaken

Politieke verbintenissen		
November 1999	Integratiestrategie energiesector goedgekeurd door de Raad	
29 november 2000	Groenboek van de Commissie: Op weg naar een Europese strategie voor een continue energievoorziening	
21 maart 2001	Evaluatie van de integratiestrategie energiesector door de Commissie	
14-15 mei 2001	Resolutie van de Raad Industrie/Energie over de integratiestrategie energiesector, met december 2002 als datum voor de tweede evaluatie	
15-16 juni 2001	Tweede reeks indicatoren gepresenteerd aan de Europese Raad van Gotenburg	
25 november 2002	Conclusies van de Raad over duurzame ontwikkeling – verbintenis om de uitvoering van de strategie voort te zetten op een wijze die aansluit bij de tijdens de Wereldtop inzake duurzame ontwikkeling van 2002 bereikte conclusies.	
Prioritaire doelstellingen van de integratie van milieuoverwegingen		Belangrijkste resultaten tot dusver
		Commissie
		Commissie en Raad/Parlement
Bevorderen van een efficiënt gebruik en een efficiënte productie van energie (bron: 1999 Integratiestrategie, Groenboek continue energievoorziening, EU-DOS, 6 ^e MAP, Implementatieplan van Johannesburg)		Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energieverbruikende producten (COM (2003) 453), goedgekeurd in augustus 2003 Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende energie-efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten, goedgekeurd in december 2003 (COM (2003) 739)
Ontwikkelen van een efficiënte interne energiemarkt (inclusief toegang voor hernieuwbare energieopwekkers) (bron: 1999 Integratiestrategie, Groenboek continue energievoorziening)		Herziening van de interne energiemarkt in het kader van de richtlijnen 2003/54/EG (elektriciteit) en 2003/55/EG (gas) – meer aandacht voor de keuzevrijheid van de consument, energie-efficiëntie en prioritaire toegang voor hernieuwbare energiebronnen (HEB)
Vergroting van het concurrentievermogen en gebruik van hernieuwbare energiebronnen (bron:		Richtlijn 2001/77/EG betreffende de bevordering

1999 Integratiestrategie, Groenboek continue energievoorziening, EU-DOS, 6 ^e MAP, Implementatieplan van Johannesburg)		van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen, goedgekeurd in september 2001, met een indicatief EU-streefcijfer van 22% van het elektriciteitsverbruik uit hernieuwbare energiebronnen tegen 2010 Richtlijn 2003/30/EG, goedgekeurd in mei 2003, ter bevordering van het gebruik van biobrandstoffen of andere hernieuwbare brandstoffen in het vervoer
Internalisering van de externe kosten/milieuvoordelen (bron: 1999 Integratiestrategie, EU-DOS, 6 ^e MAP, Implementatieplan van Johannesburg)		Richtlijn 'Heffing energieproducten' (2003/96/EG) goedgekeurd in oktober 2003
Voldoende prioriteit voor activiteiten op het vlak van energieonderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie in Europa (bron: 1999 Integratiestrategie, Groenboek continue energievoorziening, EU-DOS)		Intelligente energie in Europa – communautair programma 2003-2006 ter bevordering van energie-efficiëntie en het gebruik van hernieuwbare energie, zesde Kaderprogramma voor OTO, goedgekeurd in 2002, steun voor onderzoek naar duurzame energiesystemen (uit hoofde van prioriteit 6 - Duurzame ontwikkeling, veranderingen in het aardsysteem en ecosystemen)
Ontwikkelen van integratie-indicatoren voor het volgen van de gemaakte vooruitgang (bron: 1999 Integratiestrategie, 6e MAP)	Indicatoren: EMI (Energie/milieu-indicatoren)	
Bijdragen tot het halen van de Kyoto-streefwaarden (bron: 1999 Integratiestrategie, EU-DOS, 6e MAP)		Richtlijn 2003/87/EG inzake de handel in broeikasgasemissierechten, goedgekeurd in oktober 2003

Uitdagingen en mogelijkheden voor de integratie van milieuoverwegingen

De tweede evaluatie van de energiestrategie moest plaatsvinden in 2002. In plaats daarvan keurde de Raad 'Energie' op 25 november 2002 conclusies over duurzame ontwikkeling goed waarin nog eens werd gewezen op de betekenis van de doelstelling tegen 2010 12% van het bruto-energieverbruik uit hernieuwbare energie te halen en 22% van het bruto-elektriciteitsverbruik door hernieuwbare elektriciteitsopwekkers te laten dekken. Bovendien moedigde de Raad maatregelen aan ter bevordering van met duurzame ontwikkeling verenigbare energiesystemen, zulks door het gebruik van verbeterde marktsignalen en het wegnemen van marktdistorsies, en riep hij op tot een verder gebruik van op de markt gebaseerde instrumenten op energiegebied.

Wat de tenuitvoerlegging van zijn integratiestrategie betreft, verklaarde de Raad vastbesloten te zijn *deze voort te zetten op een wijze die aansluit bij de op de WSSD van Johannesburg*

*bereikte conclusies*²⁴. ” In het licht hiervan zullen toekomstige maatregelen vooral gericht zijn op de volgende gebieden, en ter aanvulling dienen van de lange-termijndoelstellingen van het energiebeleid, dit met het oog op de continuïteit van de energievoorziening, en van het economische functioneren van de energiemarkten:

- Een tijdige **uitvoering van de Richtlijn inzake de bevordering van het gebruik van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen** en van andere relevante recente wetgeving is een prioriteit. Bestaande programma's ter ondersteuning van hernieuwbare energiebronnen in de lidstaten kunnen een stuk waardevolle praktische expertise opleveren over de successen die vanuit milieu- en economisch oogpunt met verschillende steunsystemen zijn behaald. In de lidstaten bestaat behoefte aan een pro-actief beleid om hernieuwbare energiebronnen een eerlijke kans te geven tot integratie in de geliberaliseerde interne elektriciteitsmarkt, en tegelijkertijd volledig rekening te houden met de waarde die deze in milieu- en maatschappelijk opzicht hebben. Bovendien is het noodzakelijk technologische doorbraken op het gebied van hernieuwbare energiebronnen en een effectieve verspreiding van de resultaten van het onderzoek naar energie-efficiëntie verder te ondersteunen ten einde de bestaande marktbarrières te kunnen overwinnen.²⁵
- Gezien de impact van energieregerelateerde emissies en om de wetgeving in concrete resultaten voor het milieu te kunnen omzetten, is het belangrijk dat de lidstaten hun tegen maart 2004 aan de Commissie voor te leggen nationale toewijzingsplannen uit hoofde van de Richtlijn inzake de handel in broeikasgasemissierechten afwerken, en zich meer gaan inspannen om de door hen nagestreefde lastendeling in het kader van het Kyoto-protocol te realiseren, door nationale klimaatveranderingsstrategieën te ontwikkelen en te implementeren. Bovendien zouden nieuwe beleidsmaatregelen voor een verdere integratie van de milieudimensie in het energiebeleid in overweging moeten worden genomen.

²⁴ WSSD: Tweede Wereldtop inzake duurzame ontwikkeling (augustus-september 2002).

²⁵ In deze context zij opgemerkt dat er zich onder de stichtende leden van de Johannesburg-coalitie voor Hernieuwbare Energie EU-lidstaten bevonden. (Meer bijzonderheden op <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/ctf/home>) (zie ook hieronder)

3.4. Industrie

Stand van zaken

Politieke verbintenissen		
November 1999 14-15 mei 2001 6 juni 2002	Verslag van de Raad aan de Europese Raad van Helsinki inzake de integratie van milieuoverwegingen Conclusies van de Raad inzake de integratie van milieuoverwegingen in de sector industrie Conclusies van de Raad inzake ondernemingsbeleid en duurzame ontwikkeling – de Commissie werd verzocht <i>om de twee jaar verslag uit te brengen over de vorderingen die worden gemaakt met betrekking tot de bijdrage van het ondernemingsbeleid aan duurzame ontwikkeling</i> en de Raad zegde toe op gezette tijden na te gaan of het evenwicht tussen de drie pijlers van duurzame ontwikkeling wordt bewaard, met name in termen van een gegarandeerd concurrentievermogen van Europese ondernemingen, en om passende conclusies te trekken ten aanzien van eventueel vereiste corrigerende maatregelen.	
Prioritaire doelstellingen van de integratie van milieuoverwegingen	Belangrijkste resultaten tot dusver	
	Commissie	Commissie en Raad/Parlement
Verminderen van het effect van chemische stoffen op de menselijke gezondheid en het milieu (bron: EU-DOS, 6 ^e MAP, Implementatieplan van Johannesburg)	Voorstel voor een nieuw regelgevingskader inzake de registratie en beoordeling van en de vergunningverlening en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH) – COM (2003) 644, van oktober 2003 Voorstel voor een richtlijn COM (2003) 723 inzake de recyclage van batterijen en accu's, goedgekeurd in november 2003.	
Integratie van milieuaspecten in normaliseringsactiviteiten om de milieudoelstellingen te realiseren en duurzame ontwikkeling te ondersteunen (bron: integratiebesluiten van de Raad 2002, EU-DOS)	Mededeling over de integratie van milieuaspecten in de Europese normalisatie, COM(2004) 130, februari 2004	
Duurzame productie en consumptie (bron: integratiebesluiten en -verslagen van de Raad 1999, 2002, EU-DOS, 6 ^e MAP, Implementatieplan van Johannesburg)	Mededeling 'Basisrichtsnoeren voor een duurzaam Europees toerisme' (COM(2003)716 van november 2003 Ontwikkeling van een Geïntegreerd productbeleid (IPP) m.i.v. een mededeling over IPP, COM (2003) 302, juni 2003 Mededeling "Op weg naar duurzame productie" betreffende vooruitgang bij	

	de uitvoering van de IPPC-richtlijn, COM (2003) 354, juni 2003 Mededeling 'Het industriebeleid na de uitbreiding' (COM(2002)714 def.) van december 2002, waarin de noodzaak wordt erkend om het beleid op het vlak van duurzame productie te versterken Eerste BEST-studie (over uitwisseling van beste praktijken) betreffende milieubeheerssystemen en KMO's (2002)	
Bijdragen tot het realiseren van de streefwaarden van het Kyoto-protocol (bron: Verslag van de Raad 1999, EU-DOS, 6e MAP)		Richtlijn 2003/87/EG inzake de handel in broeikasgasemissies, oktober 2003
Bevorderen van de ontwikkeling van milieutechnologie (bron: besluit van de Raad 2002, EU-DOS, 6e MAP)	Voorstel voor een Actieplan voor de Europese Unie inzake milieutechnologieën COM (2004) 38, januari 2004	

Uitdagingen en mogelijkheden voor de integratie van milieuoverwegingen

- De goedkeuring van het voorstel van de Commissie voor **een nieuw beleid inzake chemische stoffen** door de Raad en het Parlement moet als prioriteit worden beschouwd, wil men bereiken dat het REACH-systeem tijdig in werking treedt.
- In de Mededeling over **duurzame productie**, die voor 2004 wordt gepland, zal vooral worden ingegaan op de manier waarop fabrikanten (via maatregelen om de effecten van hun productieprocessen en hun producten op het milieu te verminderen) milieuaspecten in hun commerciële strategie op lange termijn verdisconteren, en door middel van superieure milieuprestaties marktkansen creëren.
- De **thematische strategie voor afvalpreventie en –recyclage zal, in combinatie met de strategie voor een duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen**, die voor 2005 is gepland, worden toegespitst op middelen om een duurzamer afvalbeheer te bevorderen, om de afvalvorming te verminderen, waardoor het milieueffect van het gegenereerde afval wordt verkleind, en men zuiniger en efficiënter met de verschillende hulpbronnen om gaat springen.
- Het **Actieplan voor innovatie**, dat voor 2004 is gepland als follow-up van de Mededeling van de Commissie inzake innovatie van 2003, zal verder bijdragen tot de bevordering van schone technologieën, zulks in overeenstemming met het in januari 2004 goedgekeurde Actieplan voor Milieutechnologie (ETAP).
- Met het in 2004 goed te keuren **nieuwe programma betreffende het concurrentievermogen van ondernemingen**, dat in de plaats komt van het huidige Meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap, dat in 2005 afloopt, zal worden gestreefd naar de verwezenlijking van de doelstellingen van de Strategie van Lissabon en daarmee ook naar een integratie van milieuoverwegingen op dit gebied.

3.5. Interne markt

Stand van zaken

Politieke verbintenissen		
Juni 1999	Mededeling van de Commissie: Strategie voor de integratie van het milieuaspect in de interne markt (COM (99) 263).	
November 1999	Verslag van de Raad aan de Europese Raad van Helsinki over de integratie van milieuoverwegingen	
Maart 2000	Communautaire richtsnoeren over staatshulp voor milieubescherming	
31 mei 2001	Strategie van de Raad voor de integratie van de milieudimensie in het internemarktbeleid goedgekeurd	
4 juli 2001		
14 november 2002	Interpretatieve mededeling van de Commissie inzake overheidsopdrachten en het milieu	
Tegen eind 2003	Verslag van de Raad over de integratie van overwegingen van milieubescherming en duurzame ontwikkeling in de interne aspecten van het beleid inzake het concurrentievermogen – complete herevaluatie gepland voor 2003 om rekening te kunnen houden met de duurzame-ontwikkelingsstrategie van de EU en de resultaten van de Wereldtop over duurzame ontwikkeling	
	Uiterste datum voor de strategische evaluatie door de Raad ‘Concurrentievermogen’	
Prioritaire doelstellingen of integratie van milieuoverwegingen		Belangrijkste resultaten tot dusver
		Commissie
		Commissie en Raad/Parlement
Overheidsopdrachten (bron: verslag van de Raad inzake integratie 1999 ²⁶ , EU-DOS)		Interpretatieve Mededeling over overheidsopdrachten en het milieu - COM (2001) 0274
		Praktisch handboek inzake groene overheidsopdrachten, goed te keuren na de richtlijnen, voor de zomer van 2004
Goedkeuring door Raad en Europees Parlement in maart 2004 van Richtlijn 2004/18/EG betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten ('klassieke' richtlijn) en Richtlijn 2004/17/EG houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (richtlijn 'nutssectoren')		
Een betere aansluiting tussen het vrij verkeer van goederen en diensten en het milieu (Verslag van de Raad inzake integratie 1999)		
Tenuitvoerlegging van de milieuaspecten van de internemarktwetgeving (Verslag van de Raad inzake integratie 1999)		

Uitdagingen en mogelijkheden voor de integratie van milieuoverwegingen

²⁶

Verslag van de Raad 'interne markt' aan de Europese Raad van Helsinki, november 1999

De Commissie heeft de prioriteiten voor 2003-2006 aangegeven in een mededeling over de internemarktstrategie (COM(2003)238 def.). Van bijzonder belang voor de verdere integratie van milieuoverwegingen in de internemarktwetgeving zijn:

- de goedkeuring door de Raad en het Europees Parlement van de kaderrichtlijn eco-design voor energieverbruikende producten;
- de evaluatie van de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming (gepland voor 2004 - 2007), om de kaderregeling aan te passen aan de steeds meer gesofisticeerde investeringen in milieutechnologie en aan nieuwe vormen van openbare/particuliere partnerschappen.

De Commissie zou tevens met een voorstel kunnen komen tot herstructurering van de belastinggrondslagen van de jaarlijkse verkeers- en registratiebelasting om de belastingen op personenauto's meer CO2-efficiënt en consistent met de interne markt te maken.

3.6. Ontwikkelingssamenwerking

Stand van zaken

Politieke verbintenissen		
November 1999	Conclusies van de Raad betreffende de integratie van milieu en duurzame ontwikkeling in het ontwikkelingsbeleid van de EU	
7 november 2000	Verordening nr. 2493/2000 van de Raad betreffende maatregelen ter bevordering van de reële integratie van het milieuaspect in het ontwikkelingsproces in de ontwikkelingslanden	
10 november 2000	Gezamenlijke verklaring van de Raad en de Commissie over het streven binnen het ontwikkelingsbeleid van de EU naar integratie van milieuoverwegingen in de communautaire ontwikkelingsinstrumenten.	
31 mei 2001	Strategie voor de integratie van milieuoverwegingen in het ontwikkelingsbeleid, ter bevordering van duurzame ontwikkeling – Conclusies van de Raad	
Tegen eind 2004	Eerste evaluatie van de integratiestrategie gepland	
Prioritaire doelstellingen of integratie van milieuoverwegingen		Belangrijkste resultaten tot dusver
		Commissie
		Commissie en Raad/Parlement
Betere benutting van synergieën tussen ontwikkeling en milieu (bron: 2001 Integratiestrategie, EU-DOS, 6e MAP)		Lancering van de water- en energie-initiatieven (COM (2002) 132 en COM (2002) 408)(september 2002)
		Goedkeuring van het EU-actieplan wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw - COM (2003) 251 (mei 2003)
		Publicatie van gezamenlijke verslagen (Wereldbank, DFID, UNDP, EU) met als titel 'Linking poverty reduction and environmental management' en over armoede en klimaatverandering'
		Mededeling van de Commissie over de bestrijding van plattelandsarmoede - Beleid en maatregelen van de Europese Gemeenschap voor plattelandontwikkeling en het duurzame beheer van natuurlijke hulpbronnen in ontwikkelingslanden (COM(2002)429 def.)
		Programmarichtsnoeren van de Commissie voor het milieu in ontwikkelingslanden
		Conclusies van de Raad betreffende het EU-actieplan wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw, goedgekeurd op 13 oktober 2003. Voorstellen van het Parlement: 19 januari 2004
		Conclusies van de Raad van 27 januari 2003 over bestrijding van plattelandsarmoede - Beleid en maatregelen van de Europese Gemeenschap voor plattelandontwikkeling en het duurzame beheer van natuurlijke hulpbronnen in ontwikkelingslanden
		Conclusies van de Raad over waterbeheer in ontwikkelingslanden, 30 mei 2002.

	en tropische bossen 2002-2004 “COOPENER”-steun voor initiatieven ter bevordering van hernieuwbare energiebronnen en energie-efficiëntie in ontwikkelingslanden, als onderdeel van het Programma ‘Intelligente Energie- Europa.	
Verbintenissen en verplichtingen uit hoofde van Multilaterale milieuovereenkomsten (MEA's) tot hoofdonderdeel gemaakt van ontwikkelingssamenwerking (bron: 2001 Integratiestrategie, 6e MAP, Implementatieplan van Johannesburg)	2e verslag van de Europese Gemeenschap aan de Conferentie van Partijen bij het Verdrag inzake Biologische diversiteit (CBD) over de tenuitvoerlegging van de CBD (oktober 2002) Mededeling – Klimaatverandering in de context van ontwikkelingssamenwerking COM(2003)85 Gezamenlijk document EU-ACS inzake de bestrijding van droogte en woestijnvorming (15-16 mei 2003) Verslag van de Gemeenschap (mei 2002) over activiteiten ter ondersteuning van de uitvoering van het VN-verdrag ter bestrijding van woestijnvorming	Conclusies van de Raad van december 2003 over de Mededeling – Klimaatverandering in de context van ontwikkelingssamenwerking
Noodzaak van nieuwe financiële middelen voor de tenuitvoerlegging van multilaterale milieuovereenkomsten (MEA's) (Implementatieplan van Johannesburg)		

Uitdagingen en mogelijkheden voor de integratie van milieuoverwegingen

- De voor 2004 geplande **evaluatie van de duurzame-ontwikkelingsstrategie van de EU** verschaft een goede gelegenheid tot een betere integratie van de interne en externe pijlers van de Strategie.
- De voor 2004 geplande **tussenbalans van de in het kader van de Overeenkomst van Cotonou gefinancierde strategiedocumenten per land** vormt een niet te missen gelegenheid tot versterking van de milieu- en ontwikkelingssynergieën, met inbegrip van strategische milieubeoordelingen in de nationale strategiedocumenten en de opstelling van milieuprofielen tijdens de voorbereiding van de nationale strategieën.

- Men zou voortgang moeten maken met het **EU-waterinitiatief** met maatregelen op het terrein in overleg met de belangrijkste belanghebbenden, volgens het besluit van de Raad van maart 2004 inzake een eerste financiering van de ACS-EU-waterfaciliteit. Eveneens zou men voortgang moeten maken met het **EU-energie-initiatief**, met name door voor een voldoende financiering te zorgen. Het initiatief zou moeten helpen de raakpunten tussen energie en milieu aan het licht te brengen, zodat er, vooral in het Afrika bezuiden de Sahara, voor iedereen moderne, vanuit milieuoogpunt duurzame energiediensten komen.
- De Commissie zou meer werk moeten maken van het **EU-actieplan wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw**, in het bijzonder met de goedkeuring van een Verordening over dit onderwerp in 2004, met het oogmerk een vrijwillig vergunningstelsel voor houtexporten uit partnerlanden te implementeren. Een duurzaamheidseffectbeoordeling (SIA) van dit stelsel is gepland in 2004. Wat eveneens bossen betreft, zal de Commissie een mandaat voorstellen voor nieuwe onderhandelingen over de Internationale Overeenkomst inzake tropisch hout, welke in juli 2004 zullen plaatsvinden.
- De evaluatie van het **Biodiversiteitsactieplan** voor economische en ontwikkelingssamenwerking in 2004 zal kansen bieden om biodiversiteitskwesaties bij de ontwikkelingssamenwerking beter aan te pakken.
- In het kader van de voor 2004 geplande tussenbalans van de integratiestrategie en de evaluatie van milieusteun zou de Unie prioritair aandacht moeten besteden aan de noodzaak van nieuwe financiële middelen ter vergemakkelijking van de uitvoering van de multilaterale milieuovereenkomsten en andere essentiële milieubeleidsmaatregelen in de ontwikkelingslanden.
- De strategie voor de integratie van milieuoverwegingen in het ontwikkelingsbeleid verloopt aan de hand van een tijdschema en indicatoren. De kernactiviteiten voor 2004 omvatten integratiecursussen voor aan ontwikkelingsvraagstukken werkende personeelsleden op het hoofdkantoor en in de delegaties, het opzetten van een milieu-helpdesk, het evalueren van de begrotingslijn voor het milieu in ontwikkelingslanden en tropische bossen en de uitwerking van nieuwe programmarichtlijnen voor 2005-2006, en het bijwerken van het handboek voor de integratie van milieuoverwegingen in de ontwikkelingssamenwerking.

3.7. Visserij

Stand van zaken

Politieke verbintenissen		
16 maart 2001	Mededeling van de Commissie over de elementen van een veelomvattende integratiestrategie	
20 maart 2001		
28 maart 2001		Groenboek van de Commissie over de hervorming van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB)
25 april 2001		Communautair Biodiversiteitsactieplan voor visserij en aquacultuur
28 mei 2002		Conclusies van de Raad over de integratie van overwegingen van milieu en duurzame ontwikkeling in het GVB
Tegen eind 2005	Mededeling van de Commissie over de hervorming van het GVB en hiermee samenhangende voorstellen; Actieplan van de Commissie om milieubeschermingseisen in het GVB te integreren	
	Eerste verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de milieuprestaties van het GVB	
Prioritaire doelstellingen of integratie van milieuoverwegingen		Belangrijkste resultaten tot dusver
	Commissie	Commissie en Raad/Parlement
Het GVB zou expliciet ook evenzeer volwaardige milieu-, economische en sociale doelstellingen moeten omvatten. Deze doelstellingen moeten gelden voor het externe visserijbeleid van de Gemeenschap en in het bijzonder voor visserijovereenkomsten met ontwikkelingslanden (bron: EU-DOS)	Noodmaatregelen ter beschermingen van bepaalde diepzeehabitats, zoals koraalriffen, tegen de gevolgen van de treilvisserij, b.v. in het geval van de Darwin Mounds-koraalriffen, Verordening 1475/2003 van de Commissie, uitgebreid met verdere verordeningen, en Commissievoorstel COM (2004) 58 voor maatregelen op langere termijn	Overeenstemming in de Raad over de hervorming van het GVB (Verordening 2371/2002 van december 2002) omvat doelstellingen om een zodanige exploitatie van de watervoorraden te verzekeren dat duurzame ontwikkeling in de hand wordt gewerkt.
Verlaging van de visserijdruk tot duurzame niveaus tegen 2015 (bron: Mededeling van de Commissie over integratie, 2001 en 2002, Implementatieplan van Johannesburg)	Commissievoorstellen voor herstelplannen voor tong, zuidelijke heek en Noorse kreeft, januari 2004; Verordening 'totaal toelaatbare vangst' voor 2004, inspanningsbeperking in de westelijke wateren.	Overeenstemming in de Raad over, en steun van het Europees Parlement voor herstelplannen voor kabeljauw en noordelijke heek en de visserijregeling voor de westelijke wateren, december 2003

Een op ecosystemen gebaseerde aanpak van het visserijbeleid. Verbetering van de vismethoden met het doel teruggooi, onopzettelijke meevangst en gevolgen voor habitats te verminderen (bron: Mededeling van de Commissie over integratie, 2001 en 2002, Implementatieplan van Johannesburg)	.	Overeenstemming in de Raad over en steun van het Europees Parlement voor plannen inzake "shark finning" in juni 2003 – om het afsnijden van haaienvinnen aan boord van vissersschepen ter bescherming van de haaienpopulaties te reguleren. Overeenstemming in de Raad (Verordening 812/2004), goedgekeurd in april 2004, om de onopzettelijke meevangst van walvisachtigen als dolfijnen en bruinvissen in te perken.
Afschaffing van overheidssteun voor de modernisering of vernieuwing van de visserijvloot, behalve in het geval van maatregelen ter verbetering van veiligheid en productkwaliteit en voor zover deze waarschijnlijk niet tot een vergroting van de viscapaciteit zullen leiden (Mededeling van de Commissie over integratie, 2001 en 2002)		(Geleidelijke) afschaffing van de moderniseringssubsidies tegen 2004 als overeengekomen in het kader van Verordening van de Raad 2371/2002 betreffende de hervorming van het GVB, steun van het Europees Parlement. En Verordening 1438/2003 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van het gemeenschappelijk vlootbeleid
Verbetering van de governance door belanghebbenden bij het beleid te betrekken (bron: Mededeling van de Commissie over integratie, 2001 en 2002, EU-DOS)		Besluit van de Raad van 24 mei 2004 inzake bepalingen tot oprichting van regionale adviesraden

Uitdagingen en mogelijkheden voor de integratie van milieuoverwegingen

Voortbouwend op de voorstellen van de Commissie in het kader van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid en de door de Raad bereikte akkoorden van december 2002 en december 2003, zou men moeten blijven streven naar het verwezenlijken van een duurzame exploitatie van de visbestanden tegen 2015, een van de doelstellingen van de WSSD:

- Alle noodzakelijke stappen moeten worden ondernomen voor **de hervorming van het GVB**, met name door een vermindering van de visserijdruk, de oprichting van de eerste regionale adviesraden in 2004, de uitwerking van nieuwe visserijpartnerschapsovereenkomsten en de integratie van milieuoverwegingen in de aquacultuur.
- Er zijn steeds meer soorten en gebieden die onder de visserijdruk te lijden hebben. In het verslag van 2003 van de Internationale Raad voor het Onderzoek van de Zee (ICES) wordt opgemerkt dat, van de 113 vispopulaties die de ICES in 2001 in het noordoosten van de Atlantische Oceaan heeft beoordeeld, zich slechts 18% binnen veilige biologische grenzen

bevindt en dat overbevissing een belangrijke oorzaak van de achteruitgang van de visbestanden is. Maatregelen zijn nodig om de visinspanning verder terug te schroeven.

- Op langere termijn zou de Unie, wanneer zij haar beleids- en operationele doelstellingen vaststelt, rekening moeten houden met de effecten van de zich voltrekkende klimaatverandering op omvang en verspreiding van de visbestanden.

3.8. Economische en financiële aangelegenheden

Stand van zaken

Politieke verbintenissen		
20 september 2000	Mededeling van de Commissie betreffende de integratie van milieuoverwegingen in het economisch beleid	
27 november 2000	Verslag van de Raad aan de Europese Raad van Nice	
5 maart 2002	Strategie inzake integratie van milieuoverwegingen in het economisch beleid goedgekeurd door de Raad	
Jaarlijks	'Brede economische richtsnoeren' (BER) te gebruiken om de gemaakte vorderingen te volgen en te evalueren	
Prioritaire doelstellingen of integratie van milieuoverwegingen		Belangrijkste resultaten tot dusver
		Commissie
		Commissie en Raad/Parlement
Gebruik van hulpbronnen en milieudruk loskoppelen van de economische groei (bron: integratiestrategie 2002, EU-DOS)		Opneming van milieuoverwegingen in de BER sinds 2001
		Opneming van milieu-indicatoren in de lijst van structurele indicatoren
Uitgaande van het beginsel 'de vervuiler betaalt', steeds meer vertrouwen op marktmechanismen en op de markt gebaseerde instrumenten om milieubescherming te bevorderen (bron: Mededeling van de Commissie 2000, Verslag van de Raad 2001 en integratiestrategie 2002, EU-DOS)		Richtlijn belasting energieproducten (2003/96/EG) goedgekeurd in oktober 2003
Beleidsbeslissingen baseren op een degelijke analyse van economische, milieu- en maatschappelijke kosten en baten (bron: integratiestrategie 2002 en Verslag van de Raad 2001, EU-DOS)		Invoering van de uitgebreide effectbeoordeling in 2002

Uitdagingen en mogelijkheden voor de integratie van milieuoverwegingen

- Voortbouwend op de nieuwe richtlijn inzake de belasting van energieproducten, welke in januari 2004 in werking is getreden, dient men verdere stappen te zetten **met het oog op het gebruik van flexibele, marktgebaseerde, instrumenten om milieubescherming te bevorderen**. Te dien einde zal de Commissie in 2004 met een mededeling over dit onderwerp komen.
- De huidige 'Brede economische richtlijnen', welke een belangrijke bijdrage vormen tot de voorbereiding van het voorjaarsverslag van de Commissie en waartoe met de lidstaten een dialoog over het economische beleid op gang moet worden gebracht, bestrijken het tijdvak 2003-2005. Hoewel hierin sinds 2001 algemene milieuoverwegingen worden

meegenomen, zou de opneming van specifiek nationale milieuaanbevelingen in de BER pas vanaf 2005 moeten worden overwogen, wanneer zich in het betrokken land een specifiek nationaal probleem zou blijken voor te doen dat een aanzienlijke economische uitdaging vormt of dat implicaties voor het economisch beleid heeft.

- Er zou, met gebruikmaking van de eind 2004 te publiceren OESO-kaderregeling, verdere actie moeten worden ondernomen om voor het milieu schadelijke subsidies aan het licht te brengen, en om deze eventueel af te schaffen, zonder hierbij evenwel de sociale en economische aspecten ervan, als uiteengezet in het Actieplan milieutechnologieën, uit het oog te verliezen.
- De Commissie zou, binnen twee jaar na de goedkeuring van de richtlijn inzake de belasting van energieproducten, voorstellen moeten doen voor meer ambitieuze milieudoelstellingen voor energiebelasting, zoals aangekondigd in haar Mededeling COM (2001) 264) over een strategie van de Europese Unie voor duurzame ontwikkeling.

3.9. Handel en extern beleid

Stand van zaken

Politieke verbintenissen		
9 april 2001.	Conclusies van de Raad over de integratie van milieuoverwegingen in het extern beleid van de Raad Algemene Zaken (RAZ)	
Februari 2002	Mededeling van de Commissie 'Naar een wereldwijd partnerschap voor duurzame ontwikkeling'	
11 maart 2002	Strategie voor de integratie van de milieudimensie in het extern beleid goedgekeurd door de Raad	
Maart 2003	Conclusies van de Europese Raad over de follow-up van de WSSD	
Juni 2003	Europese Raad van Thessaloniki – 'Groene diplomatie'-initiatief	
Tegen eind 2003	Eerste tussentijdse evaluatie van de strategie gepland	
Prioritaire doelstellingen of integratie van milieuoverwegingen		Belangrijkste resultaten tot dusver
		Commissie
		Commissie en Raad/Parlement
Meer doen om de milieufactor een hoofdrol toe te kennen bij de resultaten van de handelsonderhandelingen op de ontwikkelingsagenda van Doha en bij bilaterale/regionale overeenkomsten, grotere duidelijkheid verschaffen over de interface tussen multilaterale handel en milieubeleid en de markttoegang voor milieugoederen en –diensten verbeteren (bron: Integratiestrategie 2002, 6e MAP, Implementatieplan van Johannesburg)		Verdere ontwikkeling van duurzaamheidseffectbeoordelingen van WTO-onderhandelingen. Duurzaamheidseffectbeoordelingen voor regionale en bilaterale handelsovereenkomsten (continu: EU/Golf-samenwerkingsraad, economische partnerschapsovereenkomsten met ACS-landen, Euromed, EU-Mercosur).
Technische bijstand verschaffen, capaciteitsopbouw voor onderhandelingen en implementatie in de interface tussen handel en milieu (bron: Integratiestrategie 2002, Implementatieplan van Johannesburg)		Lancering van het Centrum voor duurzame handel en innovatie in Johannesburg als een type II-initiatief.
Bevorderen van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (Corporate Social Responsibility - CSR) bij handels- en investeringsbeslissingen d.m.v. vrijwillige internationale gedragscodes (bron: Integratiestrategie 2002, Implementatieplan van Johannesburg)		Oprichting van het Europees Multi-Stakeholder Forum inzake CSR in 2002, m.i.v. rondetafels over ontwikkeling, milieu en handel.

Toewerken naar goedkeuring van exportkredietregulering met een hoge mate van milieu-integratie (bron: Integratiestrategie 2002, 6e MAP)		Goedkeuring van de aanbeveling van de OESO over de gemeenschappelijke benaderingen inzake milieu en door de overheid gesteunde exportkredieten in december 2003.
Milieudoelstellingen centrale plaats geven in het Europees extern beleid (bron: Integratiestrategie 2002, 6e MAP)		Europees Groene diplomatie-initiatief (juni 2003)
Bij de betrekkingen van de EU met derde landen en regio's een belangrijkere plaats toebedelen aan milieuvraagstukken (bron: Integratiestrategie 2002)	Lancering van de ministeriële dialoog EU/China over het milieu in november 2003.	Vergaderingen van de ASEM-milieuministers in januari 2002 en oktober 2003. Europese Raad onderschrijft 2 ^e actieplan voor de noordelijke dimensie in oktober 2003 Conclusies van verscheidene Euro-Mediterrane ministersvergaderingen (milieu, Athene, juli 2002; landbouw, Venetië, november 2003; buitenlandse zaken, Napels, december 2003)

Uitdagingen en mogelijkheden voor de integratie van milieuoverwegingen

- De Unie zou rekening moeten houden met de grote problemen - die worden onderkend in de in december 2003 door de Europese Raad goedgekeurde Europese veiligheidsstrategie - die de klimaatverandering gedurende de volgende decennia met zich mee zou kunnen brengen doordat de concurrentie om natuurlijke hulpbronnen, waaronder met name water, zal verhevigen. Dit zou tot meer onrust en verdere migratiebewegingen in verschillende regio's kunnen leiden.
- In het **Europees nabuurschapsbeleid (Wider Europe)**, een initiatief dat in ontwikkeling is sinds de goedkeuring van de desbetreffende Mededeling van de Commissie van maart 2003, worden milieuvraagstukken aangepakt. Als onderdeel hiervan biedt het beraad over de instelling van een nieuw nabuurschapsinstrument een goede gelegenheid om de bijzondere milieuproblemen die zich in de betrokken landen voordoen, eens in beschouwing te nemen.
- De milieudimensie zou moeten worden geïntegreerd in de geplande Gemeenschappelijke Europese Economische Ruimte (GEER), als onderschreven op de topconferentie EU-Rusland in november 2003.
- Op het onlangs ontplooiende **Europese 'Groene Diplomatie'-initiatief** zou moeten worden voortgebouwd om inspraak en invloed van de EU operationeel te verbeteren en de internationale milieuonderhandelingen en –processen te beïnvloeden. Dit zou ook de dialoog met de belangrijkste partners over milieuvraagstukken ten goede moeten komen.

- De Commissie en de lidstaten zouden een handels- en milieuagenda bij de WTO-onderhandelingen in het kader van de **ontwikkelingsagenda van Doha** verder moeten promoten, en de milieudimensie van regionale en bilaterale handelsovereenkomsten zou moeten worden versterkt, met name door middel van verbeterde duurzaamheidseffectbeoordelingen en de aanwending hiervan tijdens de onderhandelingen.
- Met de lidstaten zou meer spoed moeten worden gezet achter de uitvoering van de OESO-*aanbeveling betreffende gemeenschappelijke benaderingen van milieu en door de overheid gesteunde exportkredieten* en er zouden bijkomende maatregelen moeten worden getroffen ter verbetering van de bijdrage van exportkredieten aan duurzame ontwikkeling, bijvoorbeeld in het geval van hernieuwbare energie.

4. DE NOODZAAK OM MEER WERK TE MAKEN VAN DE INTEGRATIE VAN MILIEUOVERWEGINGEN

Uit de bovenstaande analyse van hetgeen in de verschillende sectoren is bereikt, kan worden geconcludeerd dat het proces van Cardiff gemengde resultaten heeft opgeleverd. Aan de pluskant valt te vermelden dat dit proces heeft bijgedragen tot concrete verbeteringen in een aantal sectoren – waarbij de initiatieven van de Commissie m.b.t. hernieuwbare energie en energie-efficiëntie ontegenzeggelijk een stap in de goede richting zijn geweest. Met de hervormingen van het GLB in 2003 en 2004 GLB is aanzienlijk tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het proces van Cardiff bijgedragen. Tevens heeft het proces van Cardiff geholpen om de integratie van milieuoverwegingen een belangrijkere plaats toe te kennen, zodat deze thans geregeld op EU-niveau wordt besproken.

De ten aanzien van de integratie van milieuoverwegingen gedane toezeggingen moeten echter nog voor een groot deel verder in concrete resultaten voor het milieu worden omgezet. Tot op heden heeft het proces van Cardiff nog niet geheel aan de verwachtingen voldaan. Op een aantal punten schiet het nog te kort:

- **Een algemeen gebrek aan consistentie:** kwaliteit en ambitie variëren aanzienlijk van de ene sector tot de andere. Niet alle Raadsformaties zijn het proces even toegewijd. Bij sommige strategieën is er sprake van volledig uitgewerkte milieuverbintenissen, met uiterste termijnen, mijlpalen, en mechanismen voor rapportage en tussentijdse evaluatie. Andere blijven dan weer beperkt tot intentieverklaringen of conclusies van de Raad, en zijn meer toegespitst op de wijze waarop het milieubeleid moet worden gevoerd dan op verbintenissen om milieuoverwegingen in betrokken sectoren te integreren. Men zou eens moeten nagaan hoe een en ander consistent kan worden gemaakt.
- **Het politiek engagement zou kunnen worden versterkt:** het proces van Cardiff lijkt door verscheidene Raadsformaties te zijn gezien als een door de Europese Raad opgelegde *pro forma-exercitie*, waarmee zij geen affiniteit voelden. Het vorderingstempo lijkt ook afhankelijk te zijn geweest van de mate van waarin de opeenvolgende voorzitterschappen van de Raad de integratie van milieuoverwegingen waren toegedaan.
- **Mechanismen voor de oplevering van resultaten, implementatie en tussentijdse evaluatie zijn voor verbetering vatbaar:** Ongetwijfeld is enig doorzettingsvermogen geboden, daar integratie-inspanningen niet onmiddellijk vrucht afwerpen – de eerste sectoren met integratiestrategieën hebben, zoals door het voorbeeld van de landbouw wordt geïllustreerd, wel reeds resultaten opgeleverd. Hoe dan ook, desbetreffende regelgeving kan dit proces in de juiste banen leiden. Zo wordt bij de in 2001 goedgekeurde ontwikkelingsstrategie uitvoerig ingegaan op de voor concrete resultaten op het terrein vereiste maatregelen, met inbegrip van personeelskwesties, bewustmaking en opleiding. Tal van Raadsformaties lijken Cardiff te hebben opgevat als een eenmalige exercitie. Maar integratie is een dynamisch proces, dat een op gezette tijden plaatsvindende monitoring, evaluatie en actualisering vergt om doeltreffend te kunnen zijn. Er is echter slechts een klein aantal strategieën met plannen voor geregelde evaluaties. Zo is er de in 1999 goedgekeurde energiestrategie met een clause die in een evaluatie om de twee jaar voorziet.

- **Behoeftte aan duideliikere prioriteiten en meer focus:** Tal van strategieën hebben een te groot terrein willen bestrijken en zijn er niet in geslaagd duidelijk prioritaire gebieden af te bakenen waarop specifiek gerichte acties een verschil zouden kunnen maken. De integratie van milieuoverwegingen lijkt evenwel des te vlotter te verlopen in sectoren waarvoor de Unie duidelijke streefcijfers en mijlpalen heeft vastgesteld. De energiestrategie van 1999 en de ontwikkelingsstrategie van 2001, bijvoorbeeld, gaan vergezeld van vaste doelstellingen voor 2010 of 2015 (voor maatregelen op het vlak van klimaatverandering, hernieuwbare energie en water/krachtkoppeling en voor een omkering van de huidige trend om milieugoederen maar verloren te laten gaan). De strategieën voor ontwikkeling en visserij omvatten tevens een lijst van tussentijds te realiseren doelstellingen en hiertoe vastgestelde maatregelen met uiterste termijnen voor de uitvoering ervan. Bovendien zijn streefwaarden voor de meting van de gemaakte vooruitgang en voor evaluatiedoeleinden, wanneer de bevoegdheid bij de Unie ligt, vaak gemakkelijker te realiseren. Op tal van andere gebieden zijn de doelstellingen vaak minder eenduidig en is het ook minder duidelijk welke weg naar integratie voert. Dikwijls zijn hier moeilijk tot stand te brengen compromissen vereist tussen verschillende nationale belangen en soms evenzeer moeilijk te realiseren nationale inspanningen voor de implementatie hiervan.
- **De goedkeuring van een strategisch vooruitziende aanpak zou een stap in de goede richting zijn:** Tot dusver zijn de meest significante stappen om de integratie van milieuoverwegingen op het niveau van de EU vooruit te helpen veelal genomen naar aanleiding van **crisissituaties**, in de vorm van directe dreigingen voor een tak van economische bedrijvigheid (visserij), zich meermaals voordoende noodsituaties op voedselgebied (landbouw) of herhaaldelijke milieurampen (zeevervoer), en niet zo zeer als resultaat van in het kader van het proces van Cardiff uitgestippelde strategieën voor de integratie van milieuoverwegingen. Door zich meer toe te leggen op de ontwikkeling en implementatie van de **strategische aanpak** in het kader van het proces van Cardiff zou men **de kosteneffectiviteit** van de integratie van milieuoverwegingen kunnen vergroten. Algemeen wordt aanvaard dat strategische benaderingen en het vooruit plannen van maatregelen een beter risicobeheer mogelijk maken en zowel toekomstige schadekosten als de kosten om schade te vermijden, kunnen verlagen.

Deze tekortkomingen hebben velen ertoe gebracht om een nieuw optreden te vragen. In oktober 2002 heeft de Raad van milieuministers de Europese Raad verzocht *het proces van Cardiff te versterken, met het oogmerk duurzame ontwikkeling tot stand te brengen, in het bijzonder door de betreffende Raadsformaties te vragen de ont koppeling van economische groei en het gebruik van hulpbronnen en de milieuverslechtering onder het coördinerend toezicht van de Raad (Algemene zaken/Externe betrekkingen) in overeenstemming met de conclusies van Sevilla in de praktijk toe te passen, en, om de twee jaar, beginnend in 2003 of 2004, naar gelang van de situatie, van de integratiemaatregelen en bereikte resultaten verslag uit brengen aan de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad*²⁷.

De Europese Raad van Brussel van maart 2003 bevestigde opnieuw de betekenis van het mandaat voor de integratie van milieuoverwegingen in de context van het streven van de EU naar duurzame ontwikkeling, en riep hiertoe op tot een versterking van het proces van Cardiff, met name via de uitwerking van “*sectorspecifieke ont koppelingsdoelstellingen*”. Bij de

²⁷ Conclusies van de Milieuraad over de praktische uitvoering van de duurzame-ontwikkelingsstrategie van de Europese Unie en de milieudimensie van de verbintenissen van Johannesburg (Brussel, 17 oktober 2002).

vaststelling van deze doelstellingen en bij de toekomstige ontwikkeling van het proces van Cardiff zou natuurlijk met het specifieke karakter van de institutionele en beleidscontext van iedere strategie rekening moeten worden gehouden.

Tijdens de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad in maart 2004 werd wederom gewezen op het belang van een integratie van milieuoverwegingen: *“Alleen vanuit milieuoogpunt verantwoorde groei kan duurzaam zijn. De groei moet door middel van een betere integratie van het beleid en duurzamer consumptie- en productiepatronen worden ontdaan van negatieve effecten voor het milieu.”*

5. DE WEG VOORUIT

Zoals werd onderstreept tijdens de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad in maart 2003²⁸ en in de tussentijdse evaluatie van het milieubeleid 2003, dient de integratie van milieuoverwegingen nieuwe impulsen te krijgen. Deze zienswijze wordt in bovenstaande beschouwing bevestigd. Gezien het aanhoudende karakter van de significante milieudruk en de niet-duurzame trends waar wij mee te maken hebben, moet het proces van Cardiff – in sommige gevallen met meer voortvarendheid – worden voortgezet. Voor een succesvolle integratie van de milieufactor in andere sectoren zullen, binnen de bredere context van duurzame ontwikkeling, echter verdere stappen nodig zijn om dit proces te ondersteunen en integratie te bevorderen. Hieronder volgt een aantal suggesties om de effectiviteit van het proces van Cardiff te vergroten met bijkomende maatregelen op communautair en nationaal niveau, ten einde te verzekeren dat een en ander uiteindelijk tot milieuverbeteringen op het terrein kan leiden.

5.1. Het proces van Cardiff nieuw leven inblazen

i) **Het proces van Cardiff heeft een duidelijk stuk leiderschap nodig. Van de Europese Raad** zou een duidelijk politiek signaal moeten uitgaan over de noodzaak om de integratie van milieuoverwegingen bij het proces van Cardiff resoluut door te voeren. De Europese Raad zou regelmatig over het vorderingstempo op dit terrein moeten worden geïnformeerd en aldus de gelegenheid moeten krijgen om steeds weer opnieuw blijk te geven van zijn toewijding tot de zaak van de integratie van milieuoverwegingen, en zo de politieke impulsen te geven die nodig zijn om de verschillende Raadsformaties op dit punt te mobiliseren.

ii) In overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van maart 2003 zal de **Commissie de jaarbalans** opmaken van het proces van Cardiff als input voor de tussentijdse evaluatie van het milieubeleid en het voorjaarsverslag van de Commissie en als bijdrage aan de besprekingen tijdens de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad.

Tevens zouden benaderingen moeten worden onderzocht om goede praktijken en consistentie tussen strategieën te verbeteren in termen van monitoring, evaluaties en de inhoudelijke actualisering van de strategieën. De Commissie zal in de loop van 2005 een gemeenschappelijke kaderregeling en richtsnoeren ontwikkelen, en hierbij mogelijke benaderingen aangeven, en uiteenzetten welke opties het best zijn om de nodige coördinatie en controle te verzekeren.

iii) De **sectorraden** zouden voor het volgende moeten zorgen:

- **De nodige nadruk moet worden gelegd op de implementatie van de strategie** en het waarmaken van de reeds gedane toezeggingen.
- Strategische doelstellingen moeten worden omgezet in **duidelijke operationele streefcijfers**. Voor iedere strategie moeten meer gerichte doelstellingen en tussentijdse resultaten worden aangegeven om voor elke sector een koers uit te kunnen zetten die naar een integratie van milieuoverwegingen leidt. Ook voor het te houden toezicht zal een meer systematische gerichte benadering gunstig zijn. Zo zouden, als voorgesteld door het

²⁸ Zie paragraaf 57 van de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad (20-21 maart 2003).

Verenigd Koninkrijk in zijn bijdrage aan de voorbereiding van de voorjaarsvergadering van de Raad in 2004, de verschillende Raadsformaties door de Europese Raad kunnen worden verzocht ieder jaar verslag uit te brengen over de maatregelen die genomen zijn om de klimaatverandering te bestrijden.

- **Strategiemonitoring in de praktijk:** er zijn verdere inspanningen nodig met het oog op de ontwikkeling en het gebruik van sectorspecifieke ontkoppelingsdoelstellingen, te bereiken tussentijdse resultaten en integratie-indicatoren (hierbij voortbouwend op hetgeen is gedaan op het gebied van vervoer – TERM, landbouw – IRENA, en energie – ERM), waaraan de vorderingen op de weg naar duurzame ontwikkeling kunnen worden afgemeten.²⁹
- **Strategieën omvatten mechanismen voor actualisering en evaluatie** om aanpassingen mogelijk te maken i.v.m. gemaakte vooruitgang en geleerde lessen, en bij de uitvoering met desbetreffende beleidsontwikkelingen rekening te kunnen houden.

Meer specifiek:

- De Raad **Algemene Zaken** en Externe Betrekkingen, wiens strategie-evaluatie in 2003 werd verwacht, zou moeten worden verzocht zijn evaluaties tijdig af te leveren. In het kader van de beoordeling van de voor 2004 geplande ontwikkelingsstrategie zou de doelstelling van de strategie moeten worden afgestemd op het Implementatieplan van Johannesburg om zo actief tot de uitvoering hiervan bij te kunnen dragen. Bovendien zou bij deze evaluatie moeten worden ingegaan op de noodzaak van nieuwe financiële middelen, om de tenuitvoerlegging van multilaterale overeenkomsten en andere essentiële milieubeleidsmaatregelen in de ontwikkelingslanden te vergemakkelijken.
- Zoals benadrukt door de Milieuraad (17 oktober 2002), dienen **inspanningen om een integratie van milieuoverwegingen tot stand te brengen tot andere beleidssectoren te worden uitgebreid**. Gezien hun nauwe verwevenheid met het milieubeleid, noemde de Raad **toerisme, onderzoek, cohesiebeleid en onderwijs** als prioritaire kandidaten voor inspanningen om een verdere integratie van milieuoverwegingen tot stand te brengen op het niveau van de EU.

5.2. Het proces van Cardiff aanvullen

Om te verzekeren dat het proces van Cardiff tot echte verbeteringen in de kwaliteit van het milieu leidt en bevorderlijk is voor de duurzame-ontwikkelingsdimensie in de hierdoor gegenereerde maatregelen, is het duidelijk dat de institutionele en ‘top-down’-benadering van dit proces moet worden aangevuld met meer praktische stappen op het niveau van zowel de Unie als de lidstaten.

Doel van deze aanvullende maatregelen zou zijn andere actoren op communautair niveau en in de lidstaten ertoe te bewegen de integratie van milieuoverwegingen te steunen, en zodoende de inspanningen van de verschillende Raadsformaties en de andere instellingen in het kader van het proces van Cardiff doeltreffender te maken, door aan te tonen dat deze noodzakelijk en mogelijk in het belang van zowel de betrokken sectoren als het milieu zijn, en

²⁹ Dit is benadrukt in de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad (20-21 maart 2003), paragraaf 57.

dat er passende instrumenten en oplossingen voorhanden zijn of kunnen worden ontwikkeld om deze taak te volbrengen. In het bijzonder impliceert dit:

5.2.1. Op het niveau van de Unie

i) Win-win-oplossingen promoten:

Men moet meer benadrukken hoe **de integratie van milieuoverwegingen kan helpen om andere sectorale doelstellingen te verwezenlijken**, door oplossingen te vinden die steeds in het belang van beide betrokken sectoren zijn. Samen met de lidstaten zou de Commissie naar dergelijke oplossingen moeten zoeken en voorbeelden van beste praktijken moeten aangeven. Wat bijvoorbeeld het vervoer betreft, zouden maatregelen ter vermindering van de verkeerscongestie, d.m.v. bijvoorbeeld congestieheffingen of een modale verschuiving, de mobiliteit kunnen verbeteren en de kosten voor de economie omlaag kunnen brengen, en tegelijkertijd de luchtkwaliteit kunnen verbeteren³⁰. Een verbetering van de milieukwaliteit van minder begunstigde regio's kan een belangrijke factor zijn voor het aantrekken van particuliere investeringen of het ontwikkelen van toeristische activiteiten in een regio, en kan daardoor bevorderlijk zijn voor regionale ontwikkeling met de voordelen op het stuk van cohesie. Veelbelovend is hier onder meer het bevorderen van milieutechnologieën.

ii) Aantonen dat integratie van milieuoverwegingen een haalbare kaart is:

Parallel daaraan is er de behoefte aan de ontwikkeling van innovatieve **instrumenten en benaderingen die de integratie van milieuoverwegingen actief kunnen bevorderen en tegelijk de economische en sociale kosten tot een minimum kunnen beperken**. Wetgeving, nog steeds een van de voornaamste middelen om milieudoelstellingen te realiseren, moet worden aangevuld met een breder gamma van beleidsinstrumenten om deze doelstellingen op de meest kosteneffectieve manier te helpen bereiken, en tegelijkertijd volledig met economische en sociale overwegingen rekening te houden. Zoals aangegeven in de EU-DOS, het 6e MAP en het ETAP, vormen maatregelen die leiden tot de **internalisering van milieukosten** een van de snelste routes naar de integratie van milieuoverwegingen, daar een succesvolle internalisering inhoudt dat prijssignalen representatief zouden zijn voor de reële milieukosten, en aldus een stuk informatie zouden verschaffen waarop zowel economische subjecten als beleidsmakers in de betrokken sectoren hun besluiten kunnen baseren. Deze internalisering van de kosten wordt vergemakkelijkt door het **gebruik van op de markt gebaseerde instrumenten** ter bevordering van de milieudoelstellingen, zoals geïllustreerd wordt door het recent goedgekeurde systeem voor de handel in emissierechten, of de richtlijn inzake de belasting van energieproducten. Aan het gebruik van op de markt gebaseerde instrumenten zitten talrijke voordelen vast. Deze flexibele mechanismen stellen sectorale actoren in staat kosteneffectieve benaderingen te ontwikkelen om de milieueffecten te verminderen. Door een internalisering van de milieukosten kunnen deze in gedragsveranderingen resulteren. Maar de bevoegdheid op dit gebied ligt hoofdzakelijk bij de lidstaten, hetgeen nadelig is voor een volledige inschakeling van sommige marktgebaseerde instrumenten op communautair niveau, getuige b.v. de tijd die nodig is om belastingmaatregelen goed te keuren.

³⁰

En inderdaad is het zo dat het nieuwe Eurovignetvoorstel de lidstaten ertoe aanmoedigt de tolheffingen te differentiëren. Deze nieuwe kaderregeling zal, wanneer zij door de Raad en het Parlement is goedgekeurd, potentieel een belangrijke bijdrage zijn tot de verbetering van de milieuprestaties van de vervoerssector, zo lang de lidstaten de door de richtlijn geboden mogelijkheden maar echt benutten.

Andere instrumenten die ontworpen zijn om bij te dragen tot de integratie van milieuoverwegingen zijn de in het kader van het 6e MAP geplande **thematische strategieën** (bodem; zeemilieu; luchtkwaliteit; hulpbronnen; afval en recycling; stadsmilieu; pesticiden) en de strategie inzake milieu en gezondheid. Deze strategieën zijn voorbeelden van de nieuwe geïntegreerde benadering van de Commissie van beleidsvorming op milieugebied. Zij worden ontwikkeld in nauw overleg met de belanghebbenden en met de deelname van de betrokken beleidssectoren, dit met het oog op een betere integratie van milieuoverwegingen en beleidsconvergentie. De strategieën voorzien in duidelijke streefcijfers en bevorderen, waar mogelijk, het gebruik van op de markt gebaseerde instrumenten. Zij verschaffen een proefterrein voor innoverende benaderingen.³¹

Met de volledige implementatie vanaf januari 2004 van de uitgebreide **effectbeoordelingen**, als onderdeel van het ‘pakket betere regelgeving’ en in de context van de duurzame-ontwikkelingsstrategie, zullen spillovers mogelijk worden van het ene beleidsgebied naar het andere of kunnen synergieën worden onderkend en in aanmerking genomen, zodat het gemakkelijker wordt compromisoplossingen te vinden en hierover te onderhandelen. De ervaring heeft tot dusver bevestigd dat correct gebruikte uitgebreide effectbeoordelingen een krachtig instrument kunnen zijn ter bevordering van de integratie van milieuoverwegingen, en tegelijk te verzekeren dat terdege met de economische en sociale dimensies van duurzame ontwikkeling rekening wordt gehouden.

iii) De noodzaak van een integratie van milieuoverwegingen illustreren:

Als publiek en beleidsmakers **meer bewust worden gemaakt** van de milieuproblemen en de oplossingen die hiervoor mogelijk zijn, zullen zij ook meer oog krijgen voor de noodzaak van een verdere integratie van milieuoverwegingen. Informatie kan ook worden gebruikt om belanghebbenden meer tot deelneming aan een beter milieubeleid te bewegen en gedragsveranderingen aan te moedigen.

Men zou meer moeten doen om informatie en gegevens te verzamelen en te publiceren **over de toestand van het milieu**, de druk waaraan het blootstaat, de bronnen van deze milieudruk en de weg die nog moet worden afgelegd om de vastgestelde streefwaarden te realiseren, en deze inspanningen zouden hand in hand moeten gaan met inspanningen om deze informatie, **met name via indicatoren**, in compacte vorm weer te geven.

5.2.2. Op nationaal niveau

Wil men de potentiële voordelen van het proces van Cardiff en aanverwante inspanningen in termen van verbeteringen op het vlak van milieu en duurzame ontwikkeling op het terrein ten volle kunnen realiseren, dan moeten inspanningen om de integratie op het niveau van de EU te verbeteren, worden gesteund door verbintenissen en actie op nationaal niveau.

³¹ De strategieën worden in twee stadia ontwikkeld. De eerste fase, die in 2003 werd afgerond, resulteerde in een mededeling waarin de aan te pakken problemen worden vastgesteld en oplossingen worden voorgesteld. De tweede fase, waarin de doelstellingen en de verschillende middelen en beleidsmaatregelen worden vastgesteld, zal tegen 2005 worden voltooid. Deze tweede fase omvat drie in 2004 af te sluiten strategieën (bodem, pesticiden, afvalpreventie en recycling); parallel hiermee zal een actieplan inzake milieu en gezondheid worden ontwikkeld als follow-up van de goedkeuring van een overkoepelende strategie in 2003.

Zo is een strikte uitvoering door de lidstaten van de richtlijnen inzake de **milieueffectbeoordeling** (MEB)³² en **strategische milieubeoordeling** (SMB)³³ van essentieel belang voor het bevorderen van integratie van milieuoverwegingen door middel van projecten, plannen en programma's op nationaal niveau.

Voorts zou een **geregelde uitwisseling van goede integratiepraktijken op nationaal, regionaal en lokaal niveau** kunnen helpen om integratie in praktijk te brengen. Er is een rijkdom aan ervaringen op alle niveaus, met name in het raamwerk van plaatselijke Agenda 21-initiatieven, die zouden moeten worden gebundeld en meer algemeen toegankelijk zouden moeten worden gemaakt. De evaluatie van de milieudimensie van momenteel in voorbereiding zijnde nationale duurzame-ontwikkelingsstrategieën zal een eerste analytisch instrument verschaffen aan de hand waarvan de verschillende benaderingen kunnen worden beoordeeld, met het oogmerk een uitwisseling van goede praktijken de nodige nadruk te geven en te bevorderen. Maatregelen ter versterking van bestaande netwerken van mensen en instanties die zich met de integratie van milieuoverwegingen en duurzame ontwikkeling bezighouden, en ter vereenvoudiging en bespoediging van de uitwisseling van informatie tussen deze actoren zouden op hun merites moeten worden onderzocht. Zo zou men de ontwikkeling van **een interactief internetportaal** ter ondersteuning van de toegang tot en updates van informatie over relevante nationale, regionale en lokale ervaringen kunnen overwegen.

Een niet aflatend beleidsengagement t.a.v. het gebruik van dergelijke benaderingen op EU- en nationaal niveau is nodig om het proces van de integratie van milieuoverwegingen mogelijk te maken en verdere praktijkresultaten te kunnen boeken.

³² Richtlijn 85/337/EEG, gewijzigd bij Richtlijn 97/11/EG. De MEB-richtlijn verlangt dat de milieueffecten van een reeks projecten in verschillende sectoren in aanmerking worden genomen alvorens een project het groene licht krijgt.

³³ Richtlijn 2001/42/EG. Aan de hand van een SMB kunnen de gevolgen van bepaalde plannen en programma's voor het milieu worden onderkend en beoordeeld in het voorbereidende stadium, dus nog voor het programma of het plan wordt goedgekeurd.

6. CONCLUSIE

Terwijl bij deze inventarisatie de positieve resultaten van het proces van Cardiff, nl. de belangrijkste plaats die aan de integratie van milieuoverwegingen wordt toegekend en de concrete verbeteringen in sommige sectoren, aan het licht zijn gekomen, wordt tevens op een aantal zwakke punten in de implementatie ervan gewezen. Onder meer wordt hierbij de noodzaak onderstreept de strategieën van de verschillende Raadsformaties consistentier te maken en meer de nadruk te leggen op goede praktijken in termen van inhoud en implementatie. Tevens wordt gewezen op een reeks maatregelen op communautair en nationaal niveau om de sectorraden te steunen bij hun inspanningen in het kader van het proces van Cardiff om milieuoverwegingen in hun beleidsmaatregelen te integreren en om de resultaten van deze inspanningen in termen van concrete milieuverbeteringen te helpen maximaliseren. Ook moet op nationaal niveau nog meer worden gedaan om de op communautair niveau genomen besluiten volledig ten uitvoer te kunnen leggen.

Terwijl het bij duurzame ontwikkeling om elkaar wederzijds versterkende economische, sociale en milieubeleidsmaatregelen gaat, is voor de integratie van milieuoverwegingen een betere zichtbaarheid en beleidssteun op het hoogste niveau noodzakelijk. Deze integratie zou een regelmatig terugkerend punt op de agenda van de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad moeten worden. In dit opzicht en in overeenstemming met de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van maart 2003 zal de Europese Commissie de **jaarbalsn opmaken van de integratie van milieuoverwegingen** ter aanvulling van de tussenbalsn van het milieubeleid, en zulks als input voor het voorjaarsverslag van de Commissie en het voorjaarsdebat van de Europese Raad.

Verder doen zich dan nog de volgende gelegenheden voor een verdere bevordering van de integratie van milieuoverwegingen voor, die niet mogen worden gemist:

- Bij de **voor 2004- 2005 geplande evaluatie van de duurzame-ontwikkelingsstrategie** zal worden gekeken naar de sedert 2001 gemaakte vooruitgang en zullen prioritaire acties worden vastgesteld om te verzekeren dat de beoogde resultaten ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. Aan de hand hiervan zal de EU dan kunnen nagaan waar de integratie van milieuoverwegingen op het niveau van de EU leemten vertoont, waarvan de inspanningen van de EU om niet-duurzame milieutrends in te perken hinder ondervinden, en met concrete voorstellen kunnen komen om hier iets aan te doen
- De **tussentijdse evaluatie van de strategie van Lissabon in 2005** zal een bijkomende gelegenheid bieden om na te gaan hoe de integratie van milieuoverwegingen en de groei van economie en werkgelegenheid elkaar steeds meer kunnen versterken.
- De nadruk die de Commissie in haar mededeling over de volgende **financiële vooruitzichten** van de Unie (2007 en later)³⁴ op duurzame ontwikkeling legt zal extra stimulerend werken voor een verdere integratie van milieuoverwegingen, in het bijzonder wat het landbouw- en het regionaal beleid betreft. Bij de goedkeuring in 2004 van een voorstel van de Commissie voor een verordening inzake de structuur- en cohesiefondsen in de periode na 2006, waarbij nieuwe richtsnoeren worden vastgesteld, zal de gelegenheid

³⁴ Zie Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad - Het wetgevings- en werkprogramma van de Commissie voor 2004, COM(2003)645 def van 29 oktober 2003 (blz. 5).

worden geboden voor een betere integratie van de milieupijler, de economische en de sociale pijler van duurzame ontwikkeling in het cohesiebeleid.

Integratie van milieuoverwegingen is een essentiële voorwaarde om duurzame ontwikkeling dichterbij te brengen. En dit kan alleen maar gebeuren met het niet versagende en niet aflatende engagement van alle beleidssectoren op alle niveaus van governance in de Unie.