



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 8.6.2001
COM(2001) 304 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**MILIEU-INVESTERINGEN: EEN UITDAGING VOOR DE
KANDIDAAT-LIDSTATEN**

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING.....	3
Inleiding.....	5
1. Investeren in milieu-infrastructuur: een moeilijke taak	7
Belangrijke richtlijnen waarmee hoge investeringen zijn gemoeid	7
Milieu-infrastructuur	8
De investeringsuitdaging	8
2. Stellen van prioriteiten.....	9
Prioritering op strategisch niveau.....	9
Prioritering op projectniveau	12
Invloed van nationale en grensoverschrijdende pressie bij het prioriteren van milieu-investeringen.....	13
3. Ontwikkeling van een milieu-investeringsprogramma.....	13
De functie van een milieu-investeringsprogramma	13
Strategische investeringsplanning	14
Waar te beginnen.....	14
4. Het identificeren en veilig stellen van financiële middelen.....	17
Inkomsten en betaalbaarheid.....	17
De particuliere sector erbij betrekken.....	17
De rol van subsidies	18
Strategieën voor projectfinanciering	19
Capaciteitsopbouw	20
5. Conclusie	20
BIJLAGE 1 - DE INVESTERINGSIMPLICATIES VAN DE BELANGRIJKSTE RICHTLIJNEN WAARMEE HOGE INVESTERINGEN ZIJN GEMOEID.....	22
BIJLAGE 2 - GESCHATTE FINANCIERINGSBEHOEFTE IN DE MILIEUSECTOR IN DE KANDIDAAT-LIDSTATEN	26
BIJLAGE 3 - RICHTLIJNSPECIFIEKE UITVOERINGS- EN FINANCIERINGSPLANNEN	27

SAMENVATTING

In de mededeling van de Commissie van 1998 inzake een toetredingsstrategie op het gebied van het milieu¹ worden de kandidaat-lidstaten opgeroepen om naast strategieën voor de harmonisatie van wetgeving ook investeringsstrategieën voor de uitvoering van het milieu-acquis van de Gemeenschap te ontwikkelen. Dergelijke investeringsstrategieën vormen volgens de Commissie en de Raad een integrerend onderdeel van de uitvoeringsplannen die ter ondersteuning van aanvragen voor het instellen van een overgangperiode moeten worden voorgelegd. Investeringsstrategieën zijn ook voor de landen zelf een essentieel instrument om hun een duidelijk beeld te geven van de hoogte van de administratieve, personele en infrastructurele uitgaven en van de uitgaven voor instrumenten ten behoeve van monitoring die in verband met de toetreding moeten worden gedaan, alsmede van het tijdstip waarop. Deze strategieën zijn ook belangrijk voor de periode na de toetreding, voor het ondersteunen van aanvragen voor steun uit hoofde van de Structuurfondsen of het Cohesiefonds.

De ontwikkeling van dergelijke investeringsstrategieën ten behoeve van de toetreding tot de EU is een zware taak voor de kandidaat-lidstaten. Het is duidelijk dat het in enkele landen nog steeds ontbreekt aan de noodzakelijke informatie over niet-naleving van richtlijnen, waardoor het prioriteren van de investeringsbehoeften voor specifieke richtlijnen een probleem is.

De raming die in 1998 werd gepresenteerd inzake de kosten die met de volledige uitvoering van de milieurichtlijnen zijn gemoeid, is in 2000 verder uitgewerkt. Hoewel ze nu binnen een minder breed kader vallen dan voorheen, zijn de operationele en onderhoudskosten hoger dan in 1998 voorspeld. Het nieuwe acquis dat in 2000 is aangenomen en naar verwachting in 2001 zal worden ingevoerd, zal de investeringsbehoeften nog verder doen toenemen. Het is derhalve belangrijker dan ooit om de beschikbare middelen effectief aan te wenden en ervoor te zorgen dat subsidies als een hefboom werken voor het aantrekken van financiële middelen uit alle andere bronnen, zij het particulier, publiek of commercieel.

Het 'prioritair milieuprogramma voor toetreding' (PEPA) is door de Commissie opgesteld om landen te helpen bij het ontwikkelen van strategieën voor prioritaire milieu-investeringen. Er zijn beleidsdocumenten opgesteld, waaronder een beschrijving van de indeling van richtlijnspecifieke uitvoeringsplannen en een checklist voor de richtlijnen met de uitvoering waarvan hoge investeringen zijn gemoeid. Momenteel wordt tevens gewerkt aan de ontwikkeling van een gegevensbank betreffende milieuprojecten in de kandidaat-lidstaten, teneinde deze landen te helpen bij het vaststellen en voorbereiden van projecten die op de middellange en lange termijn prioriteit hebben.

In deze mededeling worden de strategische doelstellingen voor dergelijke investeringsplannen beschreven. Er wordt opnieuw gekeken naar de uitdagingen waarvoor de kandidaat-lidstaten zich met betrekking tot milieu-investeringen gesteld zien, alsook naar manieren om de beschikbare financiële middelen te verhogen, en er

¹ COM(1998)294.

worden adviezen gegeven aangaande de ontwikkeling van een investeringsprogramma ten behoeve van de toetreding. In de mededeling wordt beschreven op welke wijze de technische bijstand van de Gemeenschap nu zal worden gericht op de terreinen waarop de regelgeving en de verbintenissen van de Gemeenschap nog niet worden nagekomen, bijvoorbeeld op het terrein van de luchtverontreiniging en met betrekking tot richtlijnen waarmee particuliere uitgaven zijn gemoeid, en hoe de technische adviseurs van de Gemeenschap nauw met de kandidaat-lidstaten zullen samenwerken bij de ontwikkeling van richtlijnspecifieke financieringsplannen voor probleemgebieden op het terrein van afval en luchtverontreiniging en bij scholing ten behoeve van de lokale autoriteiten. Bij het opstellen van deze mededeling heeft de Commissie het advies ingewonnen van bevoegde instanties in zowel de kandidaat-lidstaten als de lidstaten (waaronder de Environment Policy Review Group (groep voor het toetsen van het milieubeleid) en het comité van beheer voor ISPA). Naar aanleiding daarvan hebben de kandidaat-lidstaten de gegevens in deze mededeling gecontroleerd en gecorrigeerd.

Het uiteindelijke doel van deze mededeling is om de kandidaat-lidstaten te helpen bij het opstellen van heldere en overtuigende financieringsplannen met betrekking tot de behoeften die in verband met de toetreding bestaan, waarin onder meer moet worden aangegeven uit welke bronnen de noodzakelijke milieu-investeringen kunnen worden gefinancierd en hoe de landen zelf inkomsten voor de financiering van dergelijke investeringen kunnen genereren.

INLEIDING

Aanpassing aan de milieueisen van de Europese Unie vormt voor de landen die zich nu voorbereiden op de toetreding tot de EU een grote uitdaging.² In *Agenda 2000*³ en de daaropvolgende *Mededeling van de Commissie inzake een toetredingsstrategie op het gebied van het milieu*⁴ wordt erkend dat het verschil in het niveau van milieubescherming tussen Midden- en Oost-Europa en de lidstaten zo groot is dat de voorbereiding van de toetreding in de milieusector verschilt van de voorbereidingen die in het kader van de voorgaande toetredingen werden getroffen. Eerste schattingen van alle investeringen die nodig zijn om te voldoen aan de milieueisen van de EU met betrekking tot drinkwatervoorziening, afval(water)beheer en grote stookinstallaties, lagen alleen al voor de tien landen van Midden- en Oost-Europa rond de 120 miljard euro.

Vandaar dat de Commissie met nadruk heeft gewezen op de noodzaak van realistische nationale langetermijnstrategieën voor de uitvoering van het acquis en de landen heeft aangespoord om in binnen- en buitenland aanzienlijke financiële middelen te mobiliseren – in het bijzonder uit de particuliere sector – zodat naleving zal zijn verzekerd. In *Agenda 2000* wordt daarnaast voorgesteld dat de Unie aanzienlijke financiële steun reserveert voor milieu-investeringen in de kandidaat-lidstaten, in het bijzonder via het nieuwe pretoetredingsinstrument voor structuurbeleid (ISPA) alsook via het herziene Phare-programma en het nieuwe pretoetredingsinstrument voor landbouw en plattelandontwikkeling (SAPARD). Uit hoofde van ISPA, dat in 2000 operationeel is geworden, zal in de periode 2000-2006 jaarlijks meer dan 500 miljoen euro aan milieu-investeringen worden toegewezen.

Desondanks zal de EU-steun en andere externe bijstand slechts in een klein deel van de totale behoeften kunnen voorzien. Ministeries van Milieu in de kandidaat-lidstaten zijn gewoonlijk verantwoordelijk voor het opstellen van de uitvoeringsplannen die dan worden ingediend door de regeringen van hun respectieve landen. In veel kandidaat-lidstaten zijn de ministeries van Milieu echter nooit verantwoordelijk geweest voor het vaststellen van tekortkomingen in de naleving en evenmin voor het opstellen van zo gedetailleerde investeringsplannen. Dit heeft de moeilijkheden waarvoor de kandidaat-lidstaten zich bij het opstellen van concrete en realistische uitvoeringsplannen zien geplaatst, nog verder vergroot. In de meeste kandidaat-lidstaten zijn de uitgaven voor milieubescherming de laatste jaren gestegen of staat een dergelijke stijging gepland. Voor de meeste landen vormen deze uitgaven echter nog steeds slechts een fractie van de in totaal benodigde investeringen. De diensten van de Commissie schatten dat de kandidaat-lidstaten in de komende jaren gemiddeld tussen de 2 en 3% van het BBP voor het milieu zullen moeten uittrekken willen zij de communautaire milieuwetgeving volledig kunnen uitvoeren. Voor verschillende landen vormt dit geen al te groot probleem, vooral door de hoge groeicijfers die recentelijk worden geregistreerd. De hoogte van de noodzakelijke investeringen

² Cyprus en Malta hebben het EU-lidmaatschap in 1990 aangevraagd. Hongarije en Polen hebben hun respectieve aanvragen in 1994 ingediend, kort daarna gevolgd door Tsjechië, Roemenië, Slowakije, Litouwen, Letland, Estland en Bulgarije, in 1995, en Slovenië, in 1996. In 1999 is ook de aanvraag van Turkije officieel aanvaard.

³ COM (1997) 2000.

⁴ COM (1998) 294 def.

verschilt echter aanzienlijk van land tot land: volgens een recente studie variëren de benodigde investeringsuitgaven uitgedrukt in een percentage van het BBP van 2% voor Tsjechië tot 11% voor Bulgarije⁵. Momenteel variëren deze percentages van 0,6 tot 3%. Tot de financieringsbronnen behoren onder meer leningen van de internationale financiële instellingen, bilaterale subsidies en kredietregelingen, leningen van handelsbanken, directe buitenlandse investeringen, en verbruiksbelastingen en tarieven voor milieudiensten.

Voor de richtlijnen waarmee hoge investeringen zijn gemoeid, zal na de toetreding nog een overgangsperiode nodig zijn. Aanvragen voor de instelling van een dergelijke overgangsperiode moeten echter worden ondersteund met uitvoeringsprogramma's, die onder meer tussentijdse doelstellingen en 'mijlpalen' dienen te bevatten op basis waarvan na de toetreding de voortgang van het programma kan worden bewaakt.

Tot dusver hebben verscheidene kandidaat-lidstaten de vereiste financieringsplannen voor de toetredingsonderhandelingen opgesteld, evenals sectorspecifieke plannen die, samen met de nationale programma's voor de overname van het acquis, de blauwdruk vormen voor de pretoetredingsmaatregelen van deze landen. Daarnaast hebben enkele kandidaat-lidstaten die bijstand uit hoofde van ISPA ontvangen, nationale strategieën voor de milieu- en vervoersinfrastructuur ontwikkeld. Deze strategieën vormen vaak de eerste stap naar de planning van de implementatie van het milieu-acquis.

Desondanks vertonen de uitvoeringsprogramma's van de kandidaat-lidstaten nog steeds aanzienlijke hiaten. Het identificeren, voorbereiden, financieren en uitvoeren van de vele milieu-investeringsprojecten die voor het EU-lidmaatschap nodig zijn, verloopt traag. Bovendien loopt ook de oprichting achter van de nieuwe instellingen en administratieve systemen die nodig zijn om de maatregelen te kunnen uitvoeren die noodzakelijk zijn om tot overeenstemming met het milieu-acquis te komen. Daartoe is het nodig dat de kandidaat-lidstaten meer werk maken van het opstellen van gedetailleerde en realistische harmonisatie- en investeringsprogramma's.

De technische bijstand die de Commissie verleent om te helpen bij de ontwikkeling van uitvoerings- en financieringsstrategieën op milieugebied, wordt onder meer verleend via het zogenoemde PEPA-programma: 'prioritair milieuprogramma voor toetreding'. Dit in 1999 gelanceerde programma heeft voornamelijk tot doel de ontwikkeling van uitvoeringsplannen voor richtlijnen waarmee hoge investeringen zijn gemoeid, te ondersteunen en ervoor te zorgen dat landen beschikken over een lijst van projecten die in volgorde van belangrijkheid gedurende de komende paar jaar uitgevoerd moeten worden. De desbetreffende richtlijnen staan hieronder in tabel 1 opgesomd. In het eerste jaar van het PEPA-programma lag de nadruk op investeringsplanning. In de volgende jaren zal het zwaartepunt verschuiven naar het samenstellen van lijsten van projecten die voor de lange termijn prioriteit hebben. Deze algemene doelstellingen zijn in november 1999 door de milieuministers van de kandidaat-lidstaten bekrachtigd tijdens een informele bijeenkomst met Commissaris Wallström.

⁵ 'Bulgaria: the Challenges of Complying with EU Environmental Directives', Wereldbank, oktober 2000, blz. 8.

Dit document geeft een overzicht van de vooruitgang die is gemaakt met de ontwikkeling van financieringsstrategieën voor milieu-investeringen en bevat voorstellen voor de kandidaat-lidstaten en de Commissie aangaande belangrijke maatregelen om dit werk te versnellen. In hoofdstuk 1 wordt een overzicht gegeven van de resultaten van de lopende werkzaamheden voor het in kaart brengen en beoordelen van tekortkomingen in de naleving van het acquis betreffende milieu-infrastructuur, waarbij tevens wordt ingegaan op de investeringsbehoeften terzake. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het stellen van prioriteiten bij de ontwikkeling van investeringsprogramma's op zowel strategisch als projectniveau, waarbij voorbeelden uit de kandidaat-lidstaten worden gegeven. Hoofdstuk 3 geeft in het kort weer hoe een milieu-investeringsprogramma zou kunnen worden opgezet. In hoofdstuk 4 wordt gekeken naar kwesties van financiering en betaalbaarheid, terwijl in hoofdstuk 5 enkele conclusies worden getrokken en suggesties worden gedaan met betrekking tot noodzakelijk geachte maatregelen.

1. **INVESTEREN IN MILIEU-INFRASTRUCTUUR: EEN MOEILIJKE TAAK**

Belangrijke richtlijnen waarmee hoge investeringen zijn gemoeid

Bepaalde milieuriichtlijnen zullen gezien de huidige stand van zaken van de milieu-infrastructuur in de kandidaat-lidstaten en de beschikbare financiële middelen, bijzonder moeilijk uit te voeren zijn. Daarnaast blijkt ook uit de ervaringen die in de lidstaten met de implementatie van deze richtlijnen zijn opgedaan, duidelijk hoe omvangrijk deze uitdaging is. In tabel 1 staan de richtlijnen opgesomd waarmee hoge investeringen zijn gemoeid. Dit zijn niet de enige richtlijnen voor de uitvoering waarvan investeringen zullen moeten worden gedaan, maar het zijn wel de richtlijnen die, wat het aantal noodzakelijke projecten en de omvang van de investeringen betreft, de grootste problemen met zich meebrengen.

Tabel 1: Belangrijke richtlijnen waarmee hoge investeringen zijn gemoeid

Watervoorziening/Afvalwaterbehandeling Richtlijn betreffende de behandeling van stedelijk afvalwater Drinkwaterrichtlijn Richtlijnen inzake gevaarlijke stoffen in water Nitraatrichtlijn	Afvalbeheer Richtlijn inzake het storten van afvalstoffen Richtlijnen betreffende de verbranding van stedelijk afval Richtlijn betreffende de verbranding van gevaarlijke afvalstoffen Richtlijn inzake verpakkingsafval
Bestrijding luchtverontreiniging Richtlijn betreffende grote stookinstallaties Richtlijnen inzake brandstofkwaliteit Richtlijnen inzake luchtkwaliteit	Bestrijding industriële verontreiniging Richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging VOS/Oplosmiddelenrichtlijn

In bijlage 1 wordt uitvoeriger ingegaan op de belangrijkste investeringsimplicaties van bovengenoemde richtlijnen en op de instanties die het meest in aanmerking komen voor het financieren van deze investeringen.

Milieu-infrastructuur

Als eerste stap bij de ontwikkeling van een investeringsprogramma moet de huidige stand van zaken worden beoordeeld en moeten de ‘lacunes’ in kaart worden gebracht. Hoewel op dit moment meer gegevens over de milieu-infrastructuur in de kandidaat-lidstaten beschikbaar zijn dan voorheen, is het beeld nog allesbehalve compleet. Tabel 2 geeft een overzicht van de bestaande milieu-infrastructuur in de kandidaat-lidstaten en, voorzover de benodigde informatie beschikbaar is, van de huidige stand van zaken van deze infrastructuur wat de conformiteit met de hierboven opgesomde relevante richtlijnen betreft. Deze inventaris geeft een indruk van de mate waarin de bestaande infrastructuur – zoals installaties voor de geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, stortplaatsen en aansluitingen op het drinkwaternet – nog niet voldoet aan het bepaalde in deze richtlijnen en dus van de maatregelen die de komende jaren genomen moeten worden. Opvallend is dat de aard van de problemen tussen de verschillende landen sterk uiteen loopt: Estland telt 141 installaties voor de geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, maar in Polen staan er wel 4000. Op Cyprus bevinden zich 5 stortplaatsen, terwijl Roemenië meer dan 1000 stortplaatsen heeft die niet aan de eisen voldoen. Het percentage afvalwater dat wordt gezuiverd, varieert van 30 tot 77 procent: enkele landen die wat omzetting en algemene planning betreft, al behoorlijk zijn gevorderd, laten hier verrassend lage investeringsniveaus zien. Er bestaan nog steeds grote verschillen tussen de faciliteiten voor rioolwaterzuivering en drinkwatervoorziening in de steden en op het platteland.

De investeringsuitdaging

De gegevens betreffende de financiële uitdaging waarvoor de landen zich bij de uitvoering van deze richtlijnen gesteld zien, zijn in 2000 door verschillende studies verfijnd. Bijlage 2 geeft schattingen betreffende de financieringsbehoeften in verband met de toepassing van het milieu-acquis. De resultaten laten in het algemeen zien dat de schattingen van 1997 nog steeds geldig zijn. Voor de berekening van het ruim geciteerde cijfer van 120 miljard euro voor totale overeenstemming met het milieu-acquis, dat in 1997 werd gepubliceerd, zijn een aantal technieken gebruikt. In essentie is dit cijfer echter opgebouwd uit de kosten per eenheid en de verwachte infrastructuurkosten per sector per hoofd van de bevolking. Latere schattingen, waarbij vooral werd gekeken naar de kosten van specifieke richtlijnen, duiden op lagere waarden, tussen de 80 en 110 miljard euro. De kosten per eenheid zijn lager dan voorspeld, terwijl de verwachte tekortkomingen in enkele kandidaat-lidstaten sinds 1997 door aanzienlijke investeringen zijn verminderd. In dit cijfer zijn echter niet de investeringsbehoeften opgenomen voor belangrijke nieuwe en op handen zijnde wetgeving, zoals de kaderrichtlijn water en de geplande herzieningen van de richtlijn betreffende grote stookinstallaties. Bovendien zijn bij enkele van de berekeningen de operationele en handhavingskosten tot dusver buiten beschouwing gelaten. Investeringskosten uit de marktsector zijn niet altijd opgenomen. Dit is nu aan het veranderen: bij een steeds groter aantal studies wordt gekeken naar operationele en handhavingskosten alsmede naar kostendekking. Alleen op die manier kan een beoordeling worden gegeven van de duurzaamheid van de financiering van investeringen, in het bijzonder gezien de cruciale rol van huishoudens en verbruikers bij de financiering van operationele en onderhoudskosten. Veel van de ramingen die voor specifieke richtlijnen zijn opgesteld, worden derhalve op dit moment dienovereenkomstig bijgewerkt.

2. STELLEN VAN PRIORITEITEN

Prioritering op strategisch niveau

Het stellen van prioriteiten is bij de ontwikkeling van een milieu-investeringsprogramma van cruciaal belang. Ofschoon het voor de korte termijn zinnig is om voor subsidiëring projecten in te dienen die het meest gereed en in financieel opzicht het meest levensvatbaar zijn, moeten de kandidaat-lidstaten hun investeringsbehoeften op de middellange tot lange termijn systematisch prioriteren. De noodzaak tot het stellen van prioriteiten met betrekking tot investeringsbehoeften zal tot ver na de toetreding blijven bestaan.

Het stellen van prioriteiten is een complex proces waarbij rekening moet worden gehouden met een breed scala van effecten op regionaal/transnationaal, nationaal en lokaal niveau. Investeringsplannen waarin de investeringsbehoeften zijn geprioriteerd, zijn op dit moment nodig voor het ondersteunen van aanvragen voor het instellen van overgangperiodes en om regeringen bewust te maken van de investeringsbehoeften die in verband met het toetredingsproces bestaan. Het Tsjechische ministerie van Milieu, bijvoorbeeld, overlegde de regering in mei 2000 een plan, getiteld 'Kosten van uitvoering', betreffende de kosten die zijn verbonden aan het realiseren van volledige overeenstemming met alle richtlijnen, waarin onder meer wordt ingegaan op de personele en administratieve behoeften die in dit verband bestaan. Dit document was gebaseerd op het 'Handbook on Implementation', dat de Commissie in april 2000 heeft gepubliceerd. Op grond van dit document besloot de regering om een aanzienlijk deel van de gevraagde gelden te verstrekken. Het zou nuttig zijn dat alle kandidaat-lidstaten een soortgelijke exercitie uitvoeren, teneinde zeker te stellen dat zij beschikken over de noodzakelijke personele en financiële middelen voor het toepassen en handhaven van de nieuwe wetten.

Het vaststellen van prioriteiten is niet alleen voor het toetredingsproces van belang. Door nu plannen te ontwikkelen, zal de steun die na de toetreding uit hoofde van de Structuurfondsen en het Cohesiefonds wordt verleend, optimaal kunnen worden benut. Het tweede verslag van de Commissie over cohesie (COM(2001)24) wijst erop dat steun voor milieu-investeringen via de communautaire structuurinstrumenten een belangrijke prioriteit voor de nieuwe lidstaten zal vormen. De uitvoeringsplannen die de kandidaat-lidstaten overleggen ter motivering van hun aanvragen voor het instellen van een overgangperiode, zullen bovendien na de toetreding dienen voor het controleren van de vooruitgang van de uitvoering. Om al deze redenen is een prioriteringsstrategie nodig, zodat investeringen maximaal effect kunnen sorteren.

In verschillende fasen van de ontwikkeling van een investeringsstrategie moeten prioriteiten worden gesteld. Allereerst moeten landen bepalen welke sectoren prioriteit hebben en vervolgens moeten zij keuzes maken binnen een sector. Zo heeft Litouwen in zijn financieringsstrategie het zwaartepunt gelegd op de sectoren water en afval⁶, maar voor een effectieve uitvoering van deze strategie zullen met betrekking tot de investeringen binnen deze sectoren harde keuzes moeten worden gemaakt.

⁶ Zie 'Environmental Financing Strategy', oktober 2000, gefinancierd door DANCEE. Begin jaren negentig heeft Litouwen zijn investeringen geprioriteerd op basis van het bepaalde in het Verdrag van Helsinki.

Net als Litouwen heeft ook Letland ervoor gekozen om prioriteit te geven aan maatregelen in de sectoren water en afval in het kader van breed opgezette programma's voor gemeenten. Het afvalprogramma is operationeel, maar het ontbreekt nog aan een kader voor algemeen afvalbeheer. De Letse regering is nu bezig met de ontwikkeling van een afvalbeheerstrategie om zodoende de individuele investeringen te helpen selecteren en coördineren.

Voor een aantal richtlijnen ligt de verantwoordelijkheid voor het doen van de noodzakelijke investeringen bij het particulier bedrijfsleven (bijv. de kaderrichtlijn luchtkwaliteit): in deze gevallen zal de regering zich bij planning en prioritering moeten concentreren op de invoering van geschikte controle- en handhavingsmechanismen voor het stimuleren van de vereiste investeringen. Ook het regelgevingskader dat voor het stimuleren van investeringen nodig is, moet zijn opgezet. Een goed voorbeeld van het laatste is Slowakije, waar de ontwikkeling van een degelijk regelgevingskader voor de behandeling van vast afval de marktsector stimuleerde tot het aanleggen van stortplaatsen, wat in snel tempo gebeurde, en waar het beheer van vast afval nu volledig is geprivatiseerd.

Tabel 2: Huidige stand van zaken van de milieu-infrastructuur in de kandidaat-lidstaten: informatie van de kandidaat-lidstaten

Infrastructuur	BULGARIJE	CYPRUS	TSJECHIË	ESTLAND	HONGARIJE	LETLAND	LITOUWEN	MALTA	POLEN	ROEMENIË	SLOWAKIJE	SLOVENIË	TURKIJE
LUCHT													
Grote stookinstallaties	36 (2 zijn na 1997 uitgebreid)	3	~ 125	24 bestaande & 3 gepland	95	27	48	2	200	35	88	8	Ong. 15
AFVAL													
Stortplaatsen: totaal	circa 2500	5	340	263	2000 (totaal illegaal) 800 stedelijk en industrieel afval	550	800	2	998	1113 stedelijk en industrieel afval	141	87	2111
Stortplaatsen: gecontroleerd	:	0	288	2	728	:	:	:	998 stedelijk afval	:	106	60	7 gecontroleerde stortplaatsen 2 compositeringsinstallaties
Vuilverbrandingsinstallaties: totaal	8	5 (klein, ziekenhuis-afval)	75-8	2 (vuil-verbrandingsinstallaties) 1 (ondersteunende verbrandingsinstallatie)	1 stedelijk afval 52 gevaarlijk afval	0	0	6 (klein)	23 + 5 ondersteunende verbrandingsinstallaties	3 (industrieel afval)	67	5	
Vuilverbrandingsinstallaties: conform	:	0	6	0	1 stedelijk afval 41 gevaarlijk afval	0	0	0	:	:	17	5	1
WATER													
% bevolking dat is aangesloten op riool	72%	45%	74,6%	77%	61%	76,9%	59%	100%	82,8% (steden) 9,9% (platteland)	51%	54,3%	53%	62%
Afvalwaterzuiveringsinstallaties (AZI's): totaal	61	4 (31%)	959 (AZI's in stedelijke gebieden)	826	496	346	785	1	1675 (industrieel afvalwater) & 2209 (stedelijk afvalwater)	1000	334	132	16 voltooid 16 in aanbouw
Afvalwaterzuivering (% bevolking dat is aangesloten op AZI's)	63%	45%	68,6%	77%	34%	64%	52%	8%	78% (steden) 8,5% (platteland)	:30%	50,8%	35%	12%
% bevolking dat is aangesloten op systemen v. drinkwatervoorziening	99%	99%	86,9%	77%	93%	83%	75%	99%	91,5% (steden)	~54%	82,6%	85%	78% (steden) 62% (platteland)
INDUSTRIËLE VERONTREINIGING													
Installaties IPBV	380 – 400	20-25	1000-1500	141	1000	110-130	:	60	4000	:	646	108	:
Seveso-installaties	150	12	110	21 (10 (A) + 11 (B))	319	40-50	150	7	150 (Seveso II)	:	123 (45 belangrijke locaties)	50 (30 belangrijke locaties)	:

Prioritering op projectniveau

Op basis van een analyse van de terreinen waar het ontbreekt aan overeenstemming met het communautaire acquis kan mogelijk een eerste inschatting ‘van boven af’ worden gemaakt van de noodzakelijke investeringen. Projecten zullen echter meestal ‘van beneden af’ worden vastgesteld, door de gemeenten en andere actoren die voor de uiteindelijke investeringen verantwoordelijk zijn. Bij het stellen van prioriteiten in dit stadium moet zowel naar de situatie op nationaal als lokaal niveau worden gekeken, zodat men er zeker van kan zijn dat nationale beleidsdoelen aansluiten op lokale investeringsbehoeften. Een goede communicatie helpt om realistische investeringsplannen op te stellen, realistisch met het oog op de betaalbaarheid van deze plannen op nationaal niveau c.q. de nationale leencapaciteit. Behalve criteria als de relevantie voor de toetreding en de baten voor het milieu, zouden ook criteria zoals financiële haalbaarheid en kosteneffectiviteit moeten worden meegenomen. Hieronder worden een aantal suggesties gedaan voor mogelijke criteria.

Tabel 3: Criteria voor prioritering op strategisch en projectniveau

Toetredingskwesties • Prioriteit die aan de richtlijn wordt gegeven in de context van de toetreding, bijv. als om instelling van overgangperiode wordt verzocht • Stand van zaken met betrekking tot omzetting en handhaving van relevante wetgeving • Prioriteit van de sector in nationale milieustrategieën/-plannen (bijv. nationale programma's voor de overname van het acquis, partnerschappen voor toetreding, sectorstrategieën)	Milieukwesties • Ernst van het probleem • Gezondheidseffecten • Grensoverschrijdende effecten • Urgentie van het probleem • Kosteneffectiviteit van voorgestelde oplossing • Onderdeel van langetermijnstrategie, bijv. duurzaamheid
Financiële kwesties • Beschikbaarheid van financiële middelen/financieringsbronnen • Operationele en handhavingskosten • Verwachte inkomsten (bijv. uit gehanteerde tarieven)	Economische kwesties • Betaalbaarheid van voorgestelde tarieven • Betaalbaarheid van voorgestelde investeringen • Indirecte economische baten (en kosten) van project
Technische kwesties • Complexiteit van project en gebruikte technologie • Huidige stand van zaken met betrekking tot ontwikkeling van project • Beschikbare middelen voor ontwikkeling van project	Institutionele kwesties • Milieueffectbeoordeling, indien nodig • Noodzakelijke vergunningen voor bouw/inbedrijfname verleend?
Commerciële kwesties • Verantwoordelijkheden voor ontwikkeling en uitvoering zijn duidelijk vastgesteld • Commercieel kader is opgezet (bijv. contract voor publiek-particulier partnerschap)	Timing • Tijdstip van financiering (kritieke periode, enz.)

Invloed van nationale en grensoverschrijdende pressie bij het prioriteren van milieu-investeringen

In de jaren negentig hield nagenoeg elke lidstaat zich op nationaal niveau in de een of andere vorm bezig met het opstellen van plannen en het stellen van prioriteiten voor de milieusector, hetgeen resulteerde in nationale milieustrategieën of nationale milieuactieprogramma's. Deze documenten gingen doorgaans vergezeld van lange lijsten van acties, waaronder investeringsprojecten. Veel van deze acties waren een reactie op urgente lokale problemen, zoals de sanering van gifgronden. De richtsnoeren van het Milieuactieplan dat in 1993 tijdens de ministerconferentie in Luzern werd gepresenteerd, bevelen aan om bij het schoonmaken van industriële verontreinigingen een kosteneffectieve aanpak te hanteren. Met de privatiseringsprogramma's is de directe verantwoordelijkheid voor het doen van de desbetreffende investeringen naar de marktsector overgegaan en is de vraag of deze investeringen ook daadwerkelijk worden gedaan, afhankelijk geworden van de effectiviteit van de regelgevende en handhavingsinstanties. De drijvende kracht achter deze prioriteringsactie was dat nationale belangen op de eerste plaats moeten komen en dat aan een rationele kosten-batenanalyse van verontreinigingsbestrijding meer gewicht dient te worden toegekend dan aan internationale druk.

Er zijn echter verschillende gevallen waarbij Midden- en Oost-Europese landen gingen deelnemen aan regionale, grensoverschrijdende programma's en zich ertoe verbonden om aanzienlijke bedragen ten behoeve van deze programma's uit te trekken. In het Verdrag van Helsinki en de 'Zwarte Driehoek', bijvoorbeeld, is door de betrokken Midden- en Oost-Europese landen aanzienlijk geïnvesteerd. De aanpak op basis van stroomgebieden die in de kaderrichtlijn water is vervat, stimuleert de lidstaten tot de oprichting van grensoverschrijdende beheersinstanties voor internationale rivieren. Verwacht wordt dat de programma's voor de Donau en de Zwarte Zee daardoor een hogere prioriteit zullen krijgen. Beide programma's worden thans ten uitvoer gelegd in het kader van een verdrag⁷. Bij het stellen van prioriteiten dient met deze grensoverschrijdende verdragen en programma's rekening te worden gehouden. De nationale milieuactieplannen die zowel in Slowakije als Roemenië zijn uitgevoerd, bijvoorbeeld, hebben geleid tot een grotere bewustwording van lokale milieuproblemen; het vinden van financiële middelen voor de investeringsprojecten, daarentegen, is moeilijker gebleken.

3. ONTWIKKELING VAN EEN MILIEU-INVESTERINGSPROGRAMMA

De functie van een milieu-investeringsprogramma

Een milieu-investeringsprogramma ten behoeve van toetreding heeft een aantal belangrijke functies. Ten eerste moet daarin worden aangegeven welke projecten moeten worden uitgevoerd om overeenstemming met specifieke richtlijnen te bereiken. Getracht moet worden om in het programma een raming te geven van de totale investeringen die nodig zijn alsook van de kostenramingen voor karakteristieke of specifieke projecten. Ten tweede moet worden ingegaan op betaalbaarheid, zowel op nationaal niveau als voor specifieke projecten. Ten derde moet een aannemelijk tijdschema voor uitvoering worden voorgesteld.

De ontwikkeling van een nationaal milieu-investeringsprogramma ten behoeve van toetreding is een dynamisch proces, in het kader waarvan regelmatig evaluaties en actualiseringen

⁷ De Unie heeft wel het Donauverdrag (1994) ondertekend, maar niet het Verdrag van Boekarest voor de Zwarte Zee (1992).

moeten worden verricht. Sommige investeringen zullen worden opgenomen op grond van EU- of andere internationale verplichtingen, andere vanwege lokale gezondheids- of milieurisico's. Maar daarnaast moet in een investeringsprogramma ook rekening worden gehouden met langetermijntontwikkelingen, zodat bijvoorbeeld ook de investeringsbehoeften moeten worden opgenomen die door nieuwe EU-richtlijnen zullen ontstaan.

Strategische investeringsplanning

Bij het opstellen van een milieu-investeringsprogramma dient men voortdurend het oog te houden op het toetredingsproces en het programma moet alomvattend zijn. Het programma moet worden gecoördineerd met de andere taken die voor de voltooiing van het harmonisatieproces moeten worden uitgevoerd, zoals de omzetting en uitvoering van richtlijnen. Het moet alle fasen bestrijken, van strategische planning en het vaststellen van projecten, via investeringsplanning en projectvoorbereiding, tot projectuitvoering en voortgangscontrole. Bijlage 3 bevat een schets van een richtlijnspecifiek uitvoerings- en financieringsplan, die in 2000 onder de kandidaat-lidstaten is verspreid. Voor deze schets, die niet prescriptief is, is geput uit uitvoerings- en actieplannen die door de kandidaat-lidstaten zijn ingediend.

Waar te beginnen

Begonnen wordt met het bepalen van de verplichtingen die uit elke richtlijn voortvloeien, zodat kan worden vastgesteld hoe de stand van zaken met betrekking tot de naleving van de richtlijn is en bepaald kan worden waar investeringsprojecten nodig zijn om aan de vereisten van de EU te voldoen. Tsjechië is voor alle milieurichtlijnen uitvoerig nagegaan welke van de daarin neergelegde eisen nog niet worden nageleefd en raamde de extra kosten op het administratieve en personele vlak alsook de extra kosten met betrekking tot infrastructuur. Deze kosten werden toegewezen aan de overheids- en marktsector. Dit uitvoeringsplan is een goede basis geweest voor het opstellen van de investeringsplannen voor specifieke richtlijnen waarvoor een overgangperiode nodig is. Slovenië heeft in verband met de Richtlijn betreffende geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, een inventaris opgemaakt van alle installaties die onder de bijlagen van deze richtlijn vallen en zich ertoe verbonden dat binnen een welbepaalde periode in elke industriector de 'best beschikbare technologie' zal worden toegepast. Ook is een raming gemaakt van de kosten die volledige naleving van de richtlijn voor de industrie met zich meebrengt.

Het vaststellen van tekortkomingen in de naleving van richtlijnen is een proces dat moet worden gekoppeld aan de omzetting van richtlijnen en de uitvoering/handhaving van de hieruit voortvloeiende nationale wetgeving. Investeren op lokaal niveau is gemakkelijker wanneer de noodzakelijke wetgeving en normen zijn ingevoerd. Kandidaat-lidstaten moeten wel weten welke extra kosten zijn gemoeid met controle, beheer en handhaving alsook met operationele aspecten en onderhoud.

Op basis van deze inventarisatie van tekortkomingen/'lacunes' moet een lijst worden opgesteld van de investeringen die nodig zijn om naleving van de richtlijn te verzekeren. Dit betekent dat van een beoordeling van beleidslacunes 'van boven af' wordt overgegaan op een bottom-up-benadering, die is gebaseerd op het in kaart brengen van de behoeften die met betrekking tot individuele installaties in steden en dorpen bestaan. Bij een aantal richtlijnen berust de verantwoordelijkheid voor het doen van investeringen bij het particulier bedrijfsleven. Dit geldt niet alleen voor richtlijnen inzake energie en luchtkwaliteit, maar ook voor die welke betrekking hebben op afval en watervoorziening, sectoren die in verscheidene kandidaat-lidstaten zijn geprivatiseerd. In deze gevallen is het de taak van de overheid om toe

te zien op de naleving van de desbetreffende eisen. Het vaststellen van de investeringsbehoeften die op lokaal niveau bestaan, moet pro-actief gebeuren en onder verwijzing naar de normen en eisen die in de richtlijnen zijn neergelegd.

Voor sommige richtlijnen was pas bekend welke investeringsbehoeften ter zake bestonden nadat een eerste beoordeling had plaatsgevonden of met het opstellen van plannen was begonnen (bijvoorbeeld, een nationaal plan voor afvalbeheer waarin een strategie voor regionale stortplaatsen wordt beschreven, of een inventarisatie van de emissies van installaties voor de verbranding van stedelijk afval die niet aan de normen voldoen). In het geval van de kaderrichtlijn luchtkwaliteit en de dochterrichtlijnen daarvan zal pas duidelijk zijn welke investeringsbehoeften er bestaan nadat op basis van een eerste beoordeling de zones zijn vastgesteld waar de drempelwaarden voor specifieke verontreinigingen worden overschreden. De volgende stap is het opstellen van actieplannen waarin de verontreinigende bronnen in kaart worden gebracht en wordt aangegeven welke mogelijkheden er zijn om met zo laag mogelijke kosten emissiereducties te bereiken. Zo zou men bijvoorbeeld tot de ontdekking kunnen komen dat een geconstateerd hoog niveau van zwevende deeltjes verband houdt met het gebruik van dieselmotoren in bussen, waardoor in nieuw materieel voor het openbaar vervoer zou moeten worden geïnvesteerd, of met het gebruik van kolen in verwarmingsinstallaties voor huishoudens, in welk geval een overschakeling op aardgas nodig zou zijn.

Het zwaartepunt van de investeringsprogramma's die met het oog op de toetreding worden opgesteld, zal liggen bij de kapitaalintensieve milieu-infrastructuurprojecten die ingevolge de richtlijnen waarmee hoge investeringen zijn gemoeid, zijn vereist. Daarnaast moet evenwel ook aandacht worden besteed aan meer kleinschalige investeringen die nodig zijn om aan de eisen van deze richtlijnen te voldoen, zoals investeringen in controlesystemen en laboratoria. Voor een effectieve uitvoering en handhaving zijn extra milieu-inspecteurs nodig alsook nieuwe informatiebeheersystemen, communicatieapparatuur en motorvoertuigen. Wanneer men hier niet over beschikt, zal het uitvoeren van bedoelde richtlijnen alleen maar moeilijker worden, met name wanneer het particulier bedrijfsleven bij de uitvoering is betrokken⁸.

⁸

Voor een overzicht van de investeringsimplicaties van de eisen die de EU stelt met betrekking tot water, afvalbeheer, luchtkwaliteit en de bestrijding van industriële verontreiniging, zie bijlage 1. Het 'Handbook on the Implementation of EC Environment Legislation' (werkdokument van de Commissie, april 2000) is een nuttige bron van informatie betreffende alle maatregelen die in verband met de uitvoering van de milieurichtlijnen moeten worden genomen.

Kader 1 Planning van de uitvoering van richtlijnen in Tsjechië en Slovenië

Het Tsjechische ministerie van Milieu stelde voor de bespreking van het milieuhoofdstuk voor elke milieuwet van de Gemeenschap een gedetailleerd uitvoeringsplan op. In de plannen wordt aangegeven welke instellingen voor de afzonderlijke wettelijke instrumenten van de EU verantwoordelijk zijn, welke verplichtingen uit elk wettelijk instrument voortvloeien, de afzonderlijke stappen die tijdens de uitvoering ervan moeten worden gedaan, inclusief de uiterste termijn waarbinnen aan specifieke eisen moet zijn voldaan, de belangrijkste hinderpalen en voorstellen voor het wegwerken van deze hinderpalen, financiële behoeften (institutionele versterking, overheidsinvesteringen, behoeften van het particulier bedrijfsleven), en de lijst van concrete projecten voor de uitvoering van het instrument.

Het Sloveense ministerie van Milieu heeft voor de toetredingsonderhandelingen gedetailleerde uitvoeringsplannen opgesteld. Vervolgens zijn actieplannen opgesteld en de investeringskosten geraamd, ter ondersteuning van aanvragen voor het instellen van een overgangperiode. Deze actieplannen en bijbehorende tijdschema's zijn door de Europese Raad geaccepteerd. Zij zijn te vinden op de website van de Sloveense regering.

In het uitvoeringsplan moet worden aangegeven wie verantwoordelijk zal zijn voor de uitvoering van het feitelijke investeringsproject en wie ervoor verantwoordelijk wordt dat aan de EU-vereisten wordt voldaan. Het scala van mogelijke 'eigenaars' van projecten varieert van nutsbedrijven tot boeren en van particuliere ondernemingen tot milieu-instellingen. Sommige indieners worden verantwoordelijk voor projecten die onder meer dan één richtlijn vallen. Gemeenten, bijvoorbeeld, zullen vaak verantwoordelijk zijn voor de naleving van EU-normen voor gemeentediensten als drinkwatervoorziening, zuivering van stedelijk afvalwater en afvalbeheer. Zij zullen de nodige beoordelingen en planning moeten verrichten om te bepalen welke extra infrastructuur nodig is om aan deze veelvoud van vereisten te voldoen.

Er moeten voorlopige kostenramingen worden gemaakt voor de voorgestelde infrastructuur, waarbij onder meer de operationele en handhavingskosten moeten worden meegenomen. Hoewel de meeste kandidaat-lidstaten enigerlei vorm van kostenraming hebben verricht, is mogelijk nog extra informatie en aanvullende analyse nodig om te bepalen welke strategieën het meest kosteneffectief zijn of om vast te stellen of projecten op nationaal niveau of op het niveau van individuele gemeenten of huishoudens betaalbaar zijn. In deze fase moet ook worden vastgesteld over welke financieringsbronnen men in potentie beschikt (overheidsbegroting, subsidies, internationale en commerciële leningen, enz.). Deze informatie kan vervolgens als basis dienen voor een alomvattende financieringsstrategie waarin duidelijk wordt aangegeven wat de investeringsbehoeften zijn, over welke financieringsbronnen men beschikt en op welk tijdstip de individuele projecten zullen worden uitgevoerd die nodig zijn om conformiteit te bereiken.

In grote landen is niet hetzelfde mogelijk als in kleine. In een land met bijna veertig miljoen inwoners kan natuurlijk niet met een even grote mate aan detail worden gepland als in Slovenië. Aan de andere kant moeten de planning van het toetredingsproces en informatie over de niet-naleving van het milieu-acquis en over projecten, op een bepaald niveau worden gekoppeld: in grote landen moet de informatiestroom naar en uit de regio's worden geïntensiveerd. Hoe dan ook, de mate van detail is minder belangrijk dan het opstellen van investeringsplannen die duidelijk zijn gebaseerd op samengestelde informatie en waarin geloofwaardige voorspellingen worden gedaan.

4. HET IDENTIFICEREN EN VEILIG STELLEN VAN FINANCIËLE MIDDELEN

Inkomsten en betaalbaarheid

Het is belangrijk te weten of de totale nationale uitgaven die met een programma zijn gemoeid, betaalbaar zijn. Op projectniveau moeten de inkomensstromen in kaart worden gebracht die aan de financiële levensvatbaarheid en duurzaamheid van het project kunnen bijdragen. Een belangrijke inkomstenbron ontstaat doorgaans door het in rekening brengen van milieudiensten, zoals watervoorziening of afvalverwerking. Met behulp van een 'betaalbaarheidsanalyse' zal men zich een oordeel kunnen vormen over het vermogen van verbruikers om ten minste een deel van de voorgestelde tarieven te betalen en om bij te dragen aan de bekostiging van de operationele en onderhoudsuitgaven alsook om vast te stellen wat het effect van de tarieven op de vraag is. Over de vraag wat betaalbaar is, kan maar weinig algemeen advies worden gegeven. Volgens een Poolse studie kan maximaal 4% van het huishoudinkomen aan drinkwater worden besteed. De EBWO heeft interne richtsnoeren over dit onderwerp. Een verhoging van de tarieven en belastingen kan tot een aanzienlijke reductie van het waterverbruik leiden en dus de noodzaak van nieuwe investeringen verminderen. Zo heeft de invoering van watertarieven in de kandidaat-lidstaten de vraag naar water met gemiddeld 40% verminderd, waardoor in de jaren tachtig gebouwde afvalwaterzuiveringsinstallaties te maken kregen met overcapaciteit en onnodig hoge exploitatiekosten.

Met een voorlopige financiële analyse waarin deze informatie wordt meegenomen, worden de algemene financiële parameters van het project vastgesteld, zoals de benodigde investeringen en het rendement daarvan. Alle kandidaat-lidstaten in de LMOE hebben milieufondsen opgericht, waarvan de middelen in hoofdzaak afkomstig zijn van het heffen van milieubelasting, het in rekening brengen van milieudiensten en het opleggen van boetes voor excessieve verontreiniging van het milieu. Deze instrumenten vormen een economische prikkel om verontreinigingsniveaus te reduceren en het gebruik van natuurlijke hulpbronnen te verminderen, en stimuleren zodoende milieu-investeringen, hoewel ervoor moet worden gewaakt dat de communautaire regels inzake overheidssteun worden overtreden. De inkomsten uit deze bronnen, in het bijzonder de inkomsten verkregen uit het in rekening brengen van tarieven en het heffen van belasting vormen, aangezien deze betrekkelijk voorspelbaar zijn, voor veel milieu-investeringen een belangrijke bron van inkomsten. Idealiter zou men met betrekking tot verbruikstarieven en milieubelasting steeds meer het beginsel moeten volgen dat de vervuiler betaalt. Verbruikstarieven en volledige dekking van de kosten van het gebruik van milieu-infrastructuur (zoals watervoorziening, afvalwaterzuivering en afvalverwerking), zouden een integrerend onderdeel van projectfinanciering moeten uitmaken.

De particuliere sector erbij betrekken

Volgens het beginsel dat de vervuiler betaalt, moet de financieringslast zoveel mogelijk bij de investeerder en vervuiler worden gelegd. Hoe belangrijk particuliere investeringen zijn, blijkt uit bovengeciteerde studie van de Wereldbank betreffende Bulgarije. Volgens deze studie berust 46% van de verantwoordelijkheid voor milieu-investeringen bij de marktsector, 43% bij de gemeenten en slechts 11% bij de centrale overheid. Verder schatten de nationale milieuactieplannen van zowel Slowakije als Roemenië onafhankelijk van elkaar dat de voor vervuiliingsbestrijding benodigde financiële middelen voor bijna 70% uit de marktsector zullen komen. Er zijn vele verschillende manieren waarop het particulier bedrijfsleven kan worden betrokken bij investeringen in milieusectoren die van oudsher in veel lidstaten de verantwoordelijkheid van de overheid zijn geweest. In Slowakije is de afvalverwerking in

1995 geprivatiseerd, hetgeen gepaard is gegaan met het opzetten van een solide wettelijk kader voor het reguleren van het storten van afval. De afvalverwerking wordt er gefinancierd uit gemeentebelastingen. In de meeste kandidaat-lidstaten is de watervoorziening en rioolwaterzuivering in steden gedeeltelijk geprivatiseerd. Daarbij is gewoonlijk een maatschappij op aandelen opgericht die volledig in eigendom van de desbetreffende gemeente is en waarbij investeerders en/of handelsbanken in het aandelenkapitaal deelnemen.

De wijze waarop en de intensiteit waarmee de marktsector bij milieu-investeringen kan worden betrokken, varieert van het aanbesteden van de voorbereiding van projecten tot het volledig privatiseren van een milieudienst, waarbij tevens de verantwoordelijkheid voor het invorderen van de verschuldigde tarieven naar de marktsector wordt verschoven. Tot de modellen voor het involveren van de marktsector waarbij nog net geen sprake is van volledige privatisering, behoren 'Build, Operate and Transfer'-, 'Build, Own and Operate'-, en 'Build, Own, Operate and Transfer'- projecten. Daarbij moet zowel de juridische als de financiële verantwoordelijkheid op een heldere en faire wijze worden verdeeld. In een mededeling uit 2000 noemt de Commissie als beginselen van publiek-particuliere partnerschappen, doorzichtigheid, gelijke behandeling en mededinging⁹.

Een bank of financiële instelling kan als onderdeel van een leningenpakket mogelijk hulp bieden bij de voorbereiding van een project en handelsbanken hebben projecten uitgevoerd namens internationale financiële instellingen en subsidieprogramma's¹⁰. In het geval van een turnkeyproject kan de verantwoordelijke aannemer mogelijk financiële middelen verstrekken voor de uitvoering van dat project. Uitrusting kan worden geleased. Belegging in aandelen wordt steeds gebruikelijker, waarbij een aantal beleggingsfondsen die zich richten op risicovolle ondernemingen aandelen verwerven betreffende gemeentelijke investeringen in afval en afvalwater.

De rol van subsidies

Bij besprekingen over financiële instrumentering voor openbare milieuprojecten in de kandidaat-lidstaten is de aandacht primair uitgegaan naar financiering in de vorm van subsidies. De meeste nationale milieufondsen verstrekken echter zachte leningen alsook subsidies, en er zijn argumenten die pleiten voor het hanteren van een langetermijnstrategie waarbij leningen in de plaats komen van subsidies. Hoewel subsidies niet altijd in overeenstemming zijn met het beginsel dat de vervuiler en de gebruiker betalen en evenmin met het beginsel van kostendekking, bieden zij een oplossing voor gevallen waarin werkelijk sprake is van betaalbaarheidsproblemen, waardoor meer projecten sneller kunnen worden uitgevoerd dan het geval zou zijn geweest als deze subsidies niet waren verstrekt. Subsidies hebben ook een waardevolle rol gespeeld bij het kapitaliseren van renouvellerende fondsen, d.w.z. fondsen die tegen een gesubsidieerde rente geld leenden en het geleende geld dat terug was betaald, opnieuw leenden. Begin jaren negentig was in de kandidaat-lidstaten sprake van een onderontwikkelde kapitaalmarkt, een markt voor zakelijke leningen die werd gehinderd door een hoge inflatie en een gebrekkig regelgevingskader. In die situatie waren subsidies van cruciaal belang voor het stimuleren van concrete investeringen. In het kader van het toetredingsproces kan gerichte subsidieverlening helpen met het bekorten van de tijd die nodig is om aan de met de toetreding verband houdende behoeften te voldoen en daarmee bijdragen aan het verbeteren van het milieu en de gezondheid in Europa. Na de toetreding zijn

⁹ *Interpretatieve mededeling van de Commissie over concessieovereenkomsten in het communautaire recht*, PB C 121 van 29.4.2000.

¹⁰ Onder leningen wordt hier verstaan "zakelijke leningen" en niet "gebonden hulpkredieten", die op basis van een OESO-besluit (inzake 'Softban') van 1991 moeten worden vermeden voor landen in een overgangseconomie.

subsidies nodig om te helpen bij het dichten van de kloof tussen de ontwikkelde en minder ontwikkelde regio's. De Gemeenschap heeft in dit verband de opdracht rekening te houden met "de economische en sociale ontwikkeling van de Gemeenschap als geheel en de evenwichtige ontwikkeling van haar regio's". De Gemeenschap heeft ook de opdracht om het Cohesiefonds te gebruiken voor financiële steun voor het milieu¹¹. Op de langere termijn zouden subsidies gereserveerd kunnen worden voor specifieke, duidelijk omschreven situaties waarin zij als katalysator kunnen fungeren. Subsidies mogen echter niet in de plaats komen van aandelenfinanciering of financiering met geleend geld. In elk geval moeten de communautaire regels inzake staatssteun worden nageleefd¹².

Afhankelijkheid van subsidies brengt echter een aantal problemen met zich mee. Ten eerste, zonder de tucht van de markt, die zorgt voor evenwicht tussen vraag en aanbod, moet bijzondere aandacht worden besteed aan de kosteneffectiviteit van de investeringen. Ten tweede, voor sommige vormen van financiering middels subsidies geldt een uiterste termijn voor het indienen van voorstellen, wat kan leiden tot het ontstaan van een hoogst onstabiele 'cyclische' markt voor de ondernemingen die goederen en diensten leveren. Ten derde, subsidies zijn niet 'gratis'. Integendeel, zij kunnen voor de ontvanger aanzienlijke financiële verplichtingen met zich meebrengen alsook verplichtingen op beheersgebied. Ten vierde, verhoudingsgewijs lage subsidies kunnen een verhoudingsgewijs hoog bedrag aan reguliere financiële middelen genereren. Er kan echter sprake zijn van een teveel aan subsidie. Voorkomen moet worden dat er zulke hoge subsidies worden verstrekt dat geen ruimte meer is voor reguliere financiering. De cruciale factor in dit verband is de betaalbaarheid van het financiële pakket. Voor projecten waarvan het potentieel rendement of de kans op kapitaalgroei over de jaren voldoende hoog is, zullen altijd financierders kunnen worden gevonden.

Strategieën voor projectfinanciering

Er kunnen zich omstandigheden voordoen die geschikt zijn om met handelsbanken over leningen te gaan onderhandelen. Sommige banken in de EU zijn gespecialiseerd in het financieren van milieu-infrastructuurprojecten in kandidaat-lidstaten. In veel gevallen kan financiering met vreemd vermogen (combinaties van subsidies en leningen of obligaties) worden aangevuld met aandelendeelneming. Het voordeel daarvan is dat de eigenaar van aandelen doorgaans niet zozeer geïnteresseerd is in vermogensaanwas als wel in een jaarlijks inkomen. Deze financieringsvorm is in de regel alleen mogelijk wanneer de 'donor' in een specifieke onderneming kan investeren. Een aantal gemeenten heeft maatschappijen op aandelen opgericht die zij volledig in eigendom hebben, welke dergelijke investeringen kunnen aantrekken. Over het geheel genomen is deze optie echter gemakkelijker voor particuliere projecten (inclusief projecten van geprivatiseerde nutsbedrijven) of publiek-particuliere partnerschappen.

De investeringsstrategie voor een project heeft belangrijke implicaties voor de voorbereiding van dat project. Elke investeerder heeft specifieke informatie nodig en verwacht waarschijnlijk dat die informatie op een bepaalde wijze wordt gepresenteerd. Dit is een moeilijke en tijdrovende taak, in het bijzonder wanneer hierbij verschillende financieringsorganisaties zijn betrokken. Dit maakt het tevens wenselijk om een langetermijnrelatie te ontwikkelen met een aantal cruciale financieringsorganisaties die niet alleen bekend zijn met de situatie in het land maar ook vertrouwde inschrijfprocedures

¹¹ Artikel 174, lid 3, en artikel 175, lid 4, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

¹² Zie met name de communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu (PB C 37/3 van 3.2.2001).

gebruiken. Aangezien het moeilijk is om relevante financieringsbronnen te vinden zonder eerst een groot aantal bronnen te onderzoeken waarvan er vele uiteindelijk ongeschikt blijken te zijn, is in het kader van PEPA een 'Fondsfiche' ontwikkeld, dat voor de 'eigenaren' van projecten in de kandidaat-lidstaten als hulpmiddel kan dienen. Deze fiches bevatten informatie over de verschillende doelstellingen en operationele methoden van de belangrijkste internationale financieringsinstellingen.

Capaciteitsopbouw

Bij het ontwikkelen van een succesvolle financieringsstrategie wordt niet alleen gekeken naar de toegang tot financiële middelen maar ook naar beheersmatige aspecten en andere, 'zachtere' elementen. Netwerken, opleiding en de uitwisseling van 'beste werkwijzen' kan in grote mate bijdragen tot het succes van een dergelijke strategie. In het kader van PEPA zijn vertegenwoordigers bijeengekomen van ministeries van Milieu, gemeenten en beheerders van nationale milieufondsen in de regio. Ook zijn in het kader van dit programma succesverhalen gepubliceerd. In de volgende fase worden lokale en regionale autoriteiten gestimuleerd tot het ontwikkelen van financieringsstrategieën die aan beleidsplannen voor de toetreding zijn gekoppeld. Via Phare is al aanzienlijk bijgedragen aan capaciteitsopbouw, door de ontwikkeling van projecten voor ISPA en van Phare-programma's voor de pre-structuurfondsen. Sommige kandidaat-lidstaten hebben zich bij het LIFE-programma aangesloten, in het kader waarvan hulp kan worden verleend bij het opzetten van proefprojecten. De Deense regering heeft een gedetailleerde financieringsstrategie voor Litouwen ondersteund, waarin de kwestie van 'betaalbaarheid' wordt geanalyseerd op basis van een schatting van alle gemeentelijke investeringsmiddelen. Gezien het grote aantal betrokken actoren wordt bij bilaterale donors aangedrongen op het verlenen van aanvullende bijstand, hetzij via twinning of via andere middelen.

5. CONCLUSIE

Blijkens een analyse van de investeringsplannen die de kandidaat-lidstaten hebben voorgelegd, hebben sommige landen nu weliswaar uitvoerings- en financieringsplannen ontwikkeld en worden er voor de komende maanden nog meer verwacht, maar is het nog een heel werk om de uitvoeringsplannen in te vullen met concrete projecten en maatregelen. Voorts moet aandacht worden besteed aan de voorbereiding van financieringsstrategieën voor het tijdperk na de toetreding, wanneer communautaire structurele instrumenten beschikbaar zullen zijn.

Grotere landen waar de bevoegdheden inzake milieu-investeringen over verschillende bestuursniveaus zijn verdeeld, vinden het moeilijker om investeringsplannen te ontwikkelen dan kleinere landen. Er bestaan echter ruime mogelijkheden voor het opstellen van heldere en goed doordachte strategieën, zonder dat men noodzakelijkerwijs dezelfde gedetailleerdheid hoeft te bereiken als een klein land waar de bevoegdheid voor milieu-investeringen volledig bij de centrale overheid berust. Aan de informatie van de centrale overheid dient informatie van de regionale autoriteiten te worden toegevoegd als basis voor op centraal of nationaal niveau ontwikkelde beleids- en financieringsplannen. Voor effectieve resultaten moet de communicatie en dialoog met de regio's worden verbeterd.

Als bij het stellen van prioriteiten de in hoofdstuk 2 genoemde criteria worden gehanteerd, wordt de kwaliteit van de investeringsplannen zeker verbeterd. Het uitwisselen van ervaringen kan het proces helpen versnellen. De kandidaat-lidstaten zijn steeds meer bereid hun plannen voor langetermijninvesteringen met andere landen te delen, zoals Tsjechië, Slovenië en

Litouwen hebben gedaan. Er zijn talrijke voorbeelden van ‘goede werkwijzen’ die de moeite waard zijn om te worden verspreid. Geaccepteerde investeringsplannen kunnen onder contactpersonen in de nationale ministeries van Milieu in de kandidaat-lidstaten worden verspreid. PEPA zou in dit verband zijn rol als katalysator en facilitair instrument voor het uitwisselen van ervaringen kunnen versterken door de weg te wijzen naar bestaande informatie en deze informatie dusdanig te presenteren dat zij gemakkelijker toegankelijk is.

De lidstaten kunnen bij de bilaterale technische bijstand die zij aan de kandidaat-lidstaten verlenen, ook meer aandacht besteden aan het verlenen van hulp bij de ontwikkeling van financieringsstrategieën en aan het delen van hun ervaringen. Er moet meer steun worden verleend (via communautaire programma’s voor technische bijstand) aan activiteiten waarbij top-down-toetredingsbeleid wordt gekoppeld aan het ‘van onder af’ vaststellen van projecten. In dit verband is de opleiding van regionale en lokale bestuurders nodig.

De Commissie zal doorgaan met het verzamelen en verfijnen van informatie over investerings- en infrastructuurbehoeften en van informatie over projecten: de PEPA-gegevensbank bevat al meer dan duizend projecten, van inventarisaties van tekortkomingen/lacunes tot projectideeën en volwassen projecten. De technische bijstand van de Gemeenschap zal zich concentreren op enkele van de hierboven beschreven kwesties: het ontwikkelen van projecten voor het dichten van de ‘lacunes’ die zijn geconstateerd met betrekking tot de richtlijnen waarmee hoge investeringen zijn gemoeid, en adviesverlening inzake prioritaire projecten. De bijstand bij het ontwikkelen van uitvoeringsplannen voor specifieke richtlijnen zal nog worden versterkt.

Uiteindelijk is het echter aan de kandidaat-lidstaten om financieringsstrategieën op te stellen en te presenteren. Gezien het tijdschema voor toetreding¹³ is de urgentie daarvan thans nog groter.

¹³ COM(2000)700.

BIJLAGE 1

DE INVESTERINGSIMPLICATIES VAN DE BELANGRIJKSTE RICHTLIJNEN WAARMEE HOGE INVESTERINGEN ZIJN GEMOEID

1. EISEN MET BETREKKING TOT DE WATERSECTOR

SECTOR/RICHTLIJN	INVESTEERDER DIE HET MEEST IN AANMERKING KOMT	HOGE INVESTERING	ANDERE INVESTERINGEN
Waterkwaliteit			
Drinkwaterrichtlijn	Gemeenten, drinkwaterbedrijven	Waterinzameling/-onttrekking Waterzuiveringsinstallaties Systemen voor water- voorziening	Monitoring van opper- vlaktewater Monitoring van kwaliteit drinkwater (bij zuiveringsinstallatie en bij eindverbruiker)
Richtlijn behandeling stedelijk afvalwater	Gemeenten, drinkwaterbedrijven Industriële ondernemingen	Afvalwaterinzamelings- systemen Afvalwaterzuiverings- installaties	Monitoring afvalwater
Richtlijn zuiveringsslib	Industriële ondernemingen Openbare of geprivatiseerde drinkwaterbedrijven	Systemen voor ontwatering van slib Installaties voor verbranding van zuiveringsslib Composterings- /zuiveringsinstallaties Voorbehandeling van industrieel afvalwater dat naar riool wordt afgevoerd	Transportsystemen voor slib Systemen voor verspreiding over land Monitoringsystemen
Richtlijn behandeling stedelijk afvalwater	Industriële ondernemingen	Afvalwaterzuiverings- systemen Nieuwe processen (schonere technieken)	Monitoring waterkwaliteit Modelling-systemen
Richtlijn lozing gevaarlijke stoffen in water	Industriële ondernemingen Gemeenten	Afvalwaterzuiveringssystemen Nieuwe processen (schonere technieken)	Monitoring waterkwaliteit Modelling-systemen
Nitraatrichtlijn	Landbouwbedrijven	Faciliteiten voor mestopslag Afvalwaterzuiveringssystemen	Monitoring waterkwaliteit Modelling-systemen
Kaderrichtlijn water	Regionale overheden (autoriteiten stroomgebieden) Industriële onder- nemingen Landbouwbedrijven	Afvalwaterzuiveringsinstalla- ties (stedelijk/industrieel afvalwater), faciliteiten voor mestopslag, enz.	Monitoring waterkwaliteit
Zwemwaterrichtlijn	Gemeenten, waterbedrijven	Afvalwaterzuiverings- installaties	Monitoring waterkwaliteit

- Richtlijn 98/83/EG van de Raad van 3 november 1998 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water
- Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater
- Richtlijn 76/464/EEG van de Raad van 4 mei 1976 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd, als gewijzigd bij Richtlijn 91/692/EEG van de Raad en de "dochterrichtlijnen" daarvan

- Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen
- Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid
- Richtlijn 76/160/EEG van de Raad van 8 december 1975 betreffende de kwaliteit van het zwemwater

2. EISEN MET BETREKKING TOT AFVALBEHEER

SECTOR/RICHTLIJN	INVESTEERDER DIE HET MEEST IN AANMERKING KOMT	HOGЕ INVESTERING	ANDERE INVESTERINGEN
Afvalbeheer			
Stortrichtlijn	Gemeenten, afvalbedrijven, industrie	Stortplaatsen voor stedelijk afval Stortplaatsen voor gevaarlijk afval Sluiting oude stortplaatsen	Afvalinzameling/-transport Monitoring water-grondwaterkwaliteit
Richtlijnen betreffende installaties voor verbranding stedelijk afval	Gemeenten, afvalbedrijven	Installaties voor verbranding van stedelijk afval	Afvalinzameling/-transport Monitoring luchtkwaliteit
Richtlijn betreffende verbranding gevaarlijke afvalstoffen	Industrie, nutsbedrijven in de afvalsector, ziekenhuizen	Installaties voor verbranding van gevaarlijk afval	Afvalinzameling/-transport Monitoring luchtkwaliteit
Kaderrichtlijn afval	Gemeenten, afvalbedrijven, afvaltransporteurs	Afvalinzameling /-transport Geïntegreerd systeem voor afvalverwerking (verbrandingsinstallaties, stortplaatsen)	Afvalinzameling/-transport Monitoring luchtkwaliteit Monitoring water-/grondwaterkwaliteit
Richtlijn gevaarlijke afvalstoffen	Gemeenten, afvalbedrijven, industrie	Stortplaatsen voor gevaarlijk afval Installaties voor verbranding van gevaarlijk afval	Afvalinzameling/-transport Monitoring luchtkwaliteit Monitoring water-/grondwaterkwaliteit
Richtlijn zuiveringsslib	Gemeenten, drinkwaterbedrijven	Stortplaatsen voor zuiveringsslib dat niet als meststof in de landbouw kan worden gebruikt	Laboratoria voor analyse van zuiveringsslib

- Richtlijn 1999/31/EG van de Raad betreffende het storten van afvalstoffen
- Richtlijn 89/369/EEG van de Raad van 8 juni 1989 ter voorkoming van door nieuwe installaties voor de verbranding van stedelijk afval veroorzaakte luchtverontreiniging
- Richtlijn 94/67/EG van de Raad van 16 december 1994 betreffende de verbranding van gevaarlijke afvalstoffen
- Gemeenschappelijk standpunt (EG) nr. 7/2000 dat door de Raad is vastgesteld op 25 november 1999 met het oog op de vaststelling van Richtlijn 2000/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van ... betreffende de verbranding van afvalstoffen
- Richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende **afvalstoffen** (als gewijzigd bij Richtlijn 91/156/EEG van de Raad)
- Richtlijn 91/689/EEG van de Raad van 12 december 1991 betreffende **gevaarlijke afvalstoffen** (als gewijzigd bij Besluit 94/31/EG van de Raad)

- *Richtlijn 86/278/EEG van de Raad van 12 juni 1986 betreffende de bescherming van het milieu, in het bijzonder de bodem, bij het gebruik van zuiveringsslib in de landbouw*

3. EISEN MET BETREKKING TOT LUCHTKWALITEIT

SECTOR/RICHTLIJN	INVESTEERDER DIE HET MEEST IN AANMERKING KOMT	HOGE INVESTERING	ANDERE INVESTERINGEN
Luchtkwaliteit			
Kaderrichtlijn luchtkwaliteit en de dochterrichtlijnen	Lokale en regionale overheden; industrie	Controle van puntbronnen van emissies in de lucht; controle van verkeersstromen	Monitoring luchtkwaliteit Capaciteit voor opstellen van modellen betreffende luchtkwaliteit
Richtlijnen betreffende brandstofkwaliteit	Olieraffinaderijen	Procesveranderingen	Testsystemen
Richtlijn betreffende "Fase I" van de beperking van de uitstoot van VOS	Olieterminals, transporteurs van benzine, benzinstations	Afdichtingen voor vasthouden van damp; VOS-terugwinningseenheden; verbindingstukken om tijdens het vullen de opvang van VOS mogelijk te maken	

- *Richtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit*
- *Richtlijn 1999/30/EG van de Raad betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht*
- *Richtlijn 98/70/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 1998 betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof en tot wijziging van Richtlijn 93/12/EEG van de Raad*
- *Richtlijn 1999/32/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende een vermindering van het zwavelgehalte van bepaalde vloeibare brandstoffen en tot wijziging van Richtlijn 93/12/EEG*
- *Richtlijn 94/63/EG van de Raad van 20 december 1994 betreffende de beheersing van de uitstoot van vluchtige organische stoffen (VOS) als gevolg van de opslag van benzine en de distributie van benzine vanaf terminals naar benzinstations*

4. EISEN MET BETREKKING TOT DE SECTOR 'INDUSTRIËLE VERONTREINIGING'

SECTOR/RICHTLIJN	INVESTEERDER DIE HET MEEST IN AANMERKING KOMT	HOGHE INVESTERING	ANDERE INVESTERINGEN
Bestrijding industriële verontreiniging			
Richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging	Industrie, agro-industrie, nutsbedrijven in de afvalsector	Nieuwe processen (schonere technieken) Systemen voor de bestrijding van verontreiniging	Monitoring lucht-/oppervlaktewater-/grondwaterkwaliteit
Richtlijn betreffende grote stookcentrales	Industrie, nutsbedrijven in de energiesector	Nieuwe processen (schonere technieken) Systemen voor de bestrijding van luchtverontreiniging	Monitoring luchtkwaliteit
Oplosmiddelenrichtlijn	Industrie, incl. MKB	Nieuwe processen (schonere technieken) Systemen voor de bestrijding van luchtverontreiniging	Monitoring luchtkwaliteit
Seveso II-richtlijn (beheersing gevaren zware ongevallen)	Industrie	Maatregelen voor ongevallenpreventie	

- Richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging
- Richtlijn 88/609/EEG van de Raad van 24 november 1988 inzake de beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties (als gewijzigd bij Richtlijn 94/66/EG van de Raad)
- Richtlijn 1999/13/EG van de Raad van 11 maart 1999 inzake de beperking van de emissie van vluchtige organische stoffen ten gevolge van het gebruik van organische oplosmiddelen bij bepaalde werkzaamheden en in installaties
- Richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken

BIJLAGE 2

GESCHATTE FINANCIERINGSBEHOEFTE IN DE MILIEUSECTOR IN DE KANDIDAAT-LIDSTATEN

Land	BG	CY	CZ	EE	H	LV	LT	MT	PL	RO	SK	SI	Totaal
Totale kosten 1997 Raming in miljoen € ¹⁴	15000	1118-1264	13400	1500	13700	1710	2380	NA	35200	22000	5400	1840	122618-122764
Recente cijfers Totale kosten in miljoen €	8610 ¹⁵	1086 ¹⁶	6600-9400 ¹⁷	4406 ¹⁸	4118-10000 ¹⁹	1480-2360 ²⁰	1600 ²¹	130 ²²	22100-42800 ²³	22000 ²⁴	4809 ²⁵	2430 ²⁶	79260-110001

¹⁴ EDC (1997) *Compliance Costing for Approximation of EU Environmental Legislation in the CEEC*, EDC (1999) *Approximation of Environmental Legislation - Role of Compliance Costing for Approximation of EU Environmental Legislation in Cyprus*.

¹⁵ Environmental Resources Management (2000) *Development of Implementation Strategies for Approximation in Environment Final Reports of Mini-Projects March 2000*.

¹⁶ Regering van de Republiek Cyprus (8/3/2000) *Explanatory Memorandum on Chapter 22 Environment*.

¹⁷ 6,600-9,000: Wereldbank (1999) *Czech Republic. Toward EU Accession*. Washington DC. 9,400: RIVM, EFTEC, NTUA, IIASA (1999) *European Environmental Priorities: an Integrated Economic and Environmental Assessment*.

¹⁸ Estlands ministerie van Milieu, juli 2000.

¹⁹ 4,118-9,318: Wereldbank (1999) *Hungary. On the Road to the European Union*. Washington DC. 10,000: Hongaars ministerie van Milieu, juli 2000.

²⁰ 1,480-2,360: Letlands ministerie van Milieu, juli 2000. 1,505-1,942: Latvia Regular Report (1999).

²¹ RIVM, EFTEC, NTUA, IIASA. (1999) *European Environmental Priorities: An Integrated Economic & Environmental Assessment*.

²² Maltees ministerie van Milieu (2000) *Paper presented at the IBC Conference in Budapest, 13-14 June 2000*.

²³ 22,100-42,800: Wereldbank (2000) *Poland Toward EU Accession*. Washington DC. 24,900: RIVM, EFTEC, NTUA, IIASA. (1999) *European Environmental Priorities: an Integrated Economic and Environmental Assessment*.

²⁴ Roemeens ministerie van Waterstaat, bosbouw en milieubescherming, (2000) *National Plan for Environment ISPA Implementation*.

²⁵ Slowaakse regering (2000) Nationaal programma voor invoering van het acquis.

²⁶ Sloveense regering (1999) Nationaal programma voor invoering van het acquis.

BIJLAGE 3

RICHTLIJNSPECIFIEKE UITVOERINGS- EN FINANCIERINGSPLANNEN

De kandidaat-lidstaten zijn verplicht om voor alle richtlijnen waarvoor zij zich tijdens de toetredingsonderhandelingen inzetten voor de instelling van een overgangperiode, richtlijnspecifieke uitvoerings- en financieringsplannen op te stellen. Richtlijnspecifieke uitvoerings- en financieringsplannen kunnen ook nuttig zijn bij de planning van de uitvoering van andere richtlijnen. In die gevallen waarin deze plannen dienen ter ondersteuning van een aanvraag voor een overgangperiode, moeten daarin steekhoudende argumenten worden aangevoerd voor de gewenste verlenging van de uitvoeringstermijn. De kandidaat-lidstaten zullen voor de richtlijnspecifieke uitvoerings- en financieringsplannen een eigen structuur ontwikkelen. Hieronder wordt een mogelijke structuur voor deze plannen gegeven.

Samenvatting

Samenvatting van de belangrijkste stappen en het tijdschema voor de uitvoering van de richtlijn, en motivering van de aanvraag voor het toekennen van extra tijd voor de uitvoering.

1. Inleiding

- *Eisen die in de richtlijn zijn neergelegd*
- *Overzicht van vereiste overgangperiode*

2. Maatregelen die voor de volledige uitvoering van de richtlijn nodig zijn

- *Stand van zaken met betrekking tot praktische naleving, hiaten in regelgeving en institutionele tekortkomingen*
- *Voltooien van de omzetting van de richtlijn*
- *Voltooien van institutionele regelingen om aan de eisen van de richtlijn te voldoen*
- *Longlist van projecten die voor de volledige uitvoering van de richtlijn nodig zijn*
- *Evenwicht tussen publieke en particuliere investeringen nodig*

3. Uitvoeringsstrategie

- *Context van de strategie: sociaal-economische vraagstukken en institutionele factoren*
- *Voorgesteld(e) scenario('s) voor volledige uitvoering en uitgangspunten*
- *Taken en verantwoordelijkheden van de verschillende actoren, onder meer met betrekking tot investeringen*
- *Plan voor institutionele ontwikkeling*
- *Aanpak die bij het prioriteren en uitvoeren van projecten wordt gehanteerd*

4. Kostenfinanciering

- *Geraamde kosten van de uitvoering, voor elk geselecteerd scenario*
- *Tijdschema voor de uitvoering*
- *Jaarlijkse kosten over de voorgestelde periode van uitvoering: investeringen en operationele en onderhoudskosten*
- *Financieringsbronnen*
- *Analyse van betaalbaarheid op nationaal, gemeentelijk en huishoudniveau*

5. Uitvoeringsplan

- *Belangrijkste stappen en uitgangspunten*
- *Kortetermijn-, middellangetermijn- en langetermijninitiatieven (inclusief shortlist van prioritaire projecten)*
- *Tijdschema voor volledige uitvoering (streefdatum en mijlpalen)*
- *Maatregelen voor het toezicht houden op de uitvoering en het bewaken van de voortgang ervan*