



Brussel, 9.6.2017
COM(2017) 312 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

Maatregelen om milieuverslaglegging te stroomlijnen

{SWD(2017) 230 final}

1. INLEIDING EN ACHTERGROND

We willen allemaal weten of de lucht die we inademen en het water dat we drinken onze gezondheid niet schaden. Ook willen we weten of onze stranden, meren en plassen schoon zijn. De Europese burgers hebben het recht om te weten hoe het gesteld is met de kwaliteit van de plaatselijke natuur en of de door de EU getroffen maatregelen tot positieve resultaten leiden.

Om de kennis hierover onder het algemene publiek te verspreiden, moeten de informatiestromen goed worden aangestuurd. Informatievoorziening op Europees niveau begint doorgaans op lokaal niveau: bij **het monitoren** van de luchtvervuiling, de toestand van de natuur, de waterkwaliteit enz., gaat het erom ter plaatse te kijken naar wat er met het milieu gebeurt. Vervolgens wordt een deel van deze informatie **gerapporteerd** aan de EU en het publiek. Op Europees niveau wordt deze informatie gebruikt voor het **toezicht op wet- en regelgeving**, om na te gaan of met de bestaande wetgeving ook daadwerkelijk de beoogde resultaten worden behaald.

Sommige milieuverslagen zijn erg populair. Het jaarlijks verslag van de EU over het zwemwater trekt in heel Europa de aandacht: de informatie die het Europees Milieuagentschap (EMA) hierover online beschikbaar heeft gemaakt, werd in 2016 meer dan 73 000 keer geraadpleegd. Andere verslagen die de Commissie heeft gepubliceerd, gaan echter onopgemerkt aan het bredere publiek voorbij, maar zij vervullen niettemin een belangrijke functie voor het toezicht op de toepassing van Europese wetgeving.

De verslagen over beleid en het milieu verschaffen belangrijk feitenmateriaal en informatie, op basis waarvan besluitvorming mogelijk is. Verslaglegging is zonder meer van cruciaal belang voor de cyclus van analyse, dialoog en samenwerking die plaatsvindt bij de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid¹.

Verslaglegging brengt voor de lidstaten en het bedrijfsleven echter ook kosten met zich mee, dus moet er worden gezocht naar een evenwicht tussen de vraag naar een betere informatievoorziening en de daarmee gepaard gaande kosten. Daarom is er in het kader van het pakket "Betere regelgeving" van mei 2015² een grootschalige evaluatie van de verslagleggingsvereisten van start gegaan in de vorm van een geschiktheidscontrole, gericht op verslaglegging en toezicht op wet- en regelgeving³.

Dit verslag is een presentatie van het daaruit voortgekomen actieplan, om te waarborgen dat het milieurecht van de Unie in de praktijk de beoogde effecten sorteert. Het is de bedoeling om de Europese burgers beter te informeren over de behaalde resultaten en tegelijkertijd ook om de met de verslaglegging gepaard gaande last voor de nationale overheden en het bedrijfsleven te verlichten.

¹ COM(2017) 63.

² Betere regelgeving voor betere resultaten - Een EU-agenda (COM(2015) 215).

³ Deze evaluatie is niet van toepassing op verslaglegging inzake klimaatverandering. De Commissie heeft voor wat het klimaat- en energiebeleid betreft inmiddels een voorstel gedaan om de verplichtingen ten aanzien van planning, verslaglegging en toezicht te vereenvoudigen; zie "Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de governance van de energie-unie" COM(2016) 759 final. Meer algemeen worden verbanden tussen verslaglegging op milieugebied en verslaglegging op andere gebieden (energie, klimaat, landbouw, maritiem enz.) hieronder in hun onderlinge samenhang besproken.

2. BEVINDINGEN VAN DE GESCHIKTHEIDSCONTROLE

Bij deze geschiktheidscontrole moesten twee aspecten met elkaar in evenwicht worden gebracht. Enerzijds moest er afstand worden genomen om zicht te krijgen op het grotere geheel en om algemene lessen te trekken uit de verschillende rapportagestromen. Anderzijds was het een oefening om de diverse rapportagestromen en de daaruit voortvloeiende operationele uitdagingen in detail te bekijken en daaruit vervolgens lering te trekken. Het doel van de geschiktheidscontrole moest weliswaar zo ambitieus mogelijk zijn, maar tegelijk ook beheersbaar blijven. De geschiktheidscontrole bestreek de volgende centrale kwesties:

- "verslagleggingsverplichtingen" duidt op de wettelijke verplichtingen om gegevens, informatie of verslagen bij de Commissie of het EMA in te dienen. Het doel van dit verslag was hoofdzakelijk om de Commissie in staat te stellen toe te zien op de toepassing van EU-wetgeving in de lidstaten. De geschiktheidscontrole heeft dus betrekking op het "toezicht op de wet- en regelgeving", maar niet op de milieumonitoring in de praktijk in de breedst mogelijke zin;
- tijdens de geschiktheidscontrole werd niet alleen gekeken naar de verslaglegging op EU-niveau, maar ook naar de manier waarop deze informatie naderhand wordt verspreid;
- niet alle verslagleggingsverplichtingen die in de geschiktheidscontrole zijn bestudeerd, zijn ook met zoveel woorden vastgelegd in richtlijnen of verordeningen. Veel van die verplichtingen zijn vastgesteld door middel van gedelegeerde handelingen of uitvoeringshandelingen, of in richtsnoeren of informele overeenkomsten.

Er werden twintig beoordelvingsvragen gesteld, in wezen om duidelijkheid te krijgen over de vraag of de juiste informatie op het juiste moment op de juiste wijze en tegen zo laag mogelijke kosten beschikbaar wordt gesteld. Belanghebbende groepen werden online en via regelmatig gehouden workshops geraadpleegd. Op het gebied van milieubeleid gelden 181 verslagleggingsverplichtingen, verspreid over 58 EU-milieuwetgevingsteksten. Om daaraan te voldoen is cijfermateriaal en georuimtelijke informatie vereist, maar die is meestal in lopende tekst opgesteld - en dus het moeilijkst te rapporteren, te structureren en te analyseren. De frequentie varieert. Ongeveer de helft wordt om de twee of meer jaren opgesteld, en ongeveer de helft resulteert in een verslag van de Europese Commissie, dat aan de andere EU-instellingen wordt toegestuurd. Daarnaast is er variatie in de processen, maar deze lijken het best te functioneren wanneer het EMA de gegevens verwerkt. Samenvattend bleek uit de beoordeling het volgende:

- De **effectiviteit** is in de loop der jaren aanzienlijk verbeterd en wordt globaal als bevredigend aangemerkt. Niettemin is er voor enkele transversale kwesties (bijvoorbeeld stroomlijnen ten behoeve van een meer algemeen proces) en specifieke wetgevingsonderdelen wel ruimte voor verbetering.
- De verslaglegging verloopt over het algemeen **efficiënt** en de administratieve last (geschatte kosten: 22 miljoen euro per jaar) is redelijk, gerechtvaardigd en evenredig. De voordelen, zoals een verbeterde en meer gerichte uitvoering en betere openbare informatievoorziening, wegen ruimschoots op tegen de kosten. Op het gebied van efficiëntie is nog ruimte voor verbetering door het proces op strategische wijze horizontaal te stroomlijnen. Met bepaalde aanpassingen van inhoudelijke aard en van

de tijdsintervallen, de frequentie en het proces kan eveneens een hogere efficiëntie worden bereikt, maar een aantal van die aanpassingen zou ook een wijziging van de bijbehorende wetgeving vereisen.

- Tussen de verslagleggingsverplichtingen op EU-beleidsterreinen zoals landbouw, klimaat, energie, marien beleid enz. bestaat een grote mate van **samenhang**, maar het is nuttig om na te gaan of de onderlinge samenhang tussen sommige van deze verschillende terreinen alsmede de samenhang met uit internationale afspraken voortvloeiende plichten mogelijk voor verbetering vatbaar zijn.
- De meeste verslagleggingsverplichtingen zijn **relevant**, maar er is ruimte voor verbetering (bijv. geavanceerde technische oplossingen) en alternatieve benaderingen (bijv. het verzamelen van nationale gegevens). Zo zou milieuverslaglegging zich met name inhoudelijk meer kunnen richten op informatie van strategische en kwantitatieve aard die gericht is op betere regelgeving (bijv. door gebruik te maken van kernindicatoren). Hierdoor zou de hoeveelheid informatie in tekstvorm die thans wordt gevraagd, verminderen.
- De EU biedt hier **toegevoegde waarde**, aangezien de huidige verslaglegging duidelijke voordelen biedt in de vorm van vergelijkbare en consistente informatie die op nationaal niveau niet beschikbaar is. Op de lange termijn echter kunnen alternatieve benaderingen zoals actieve verspreiding van relevante milieu-informatie op nationaal niveau de verslaglegging naar het Europese niveau minder noodzakelijk maken.

Tabel 1: Overzicht van de bevindingen (zie voor nadere informatie SWD(2017) 230). Het vermelde percentage heeft betrekking op de analyse van ofwel de 58 wetteksten ofwel de 181 verslagleggingsverplichtingen, afhankelijk van de beschikbare gegevens.

Probleem	Percentage
De Commissie heeft reeds een voorstel tot wijziging van wetgeving ingediend om de verslaglegging te stroomlijnen (i.v.m. analyse wetteksten)	16 %
Er zijn problemen op het gebied van verslaglegging gevonden die mogelijk wijzigingen van wetgeving noodzakelijk maken (i.v.m. analyse wetteksten)	12 %
Verslaglegging die voorbeelden van beste praktijken omvat (i.v.m. analyse wetteksten)	19 %
Verslaglegging waarvan de bruikbaarheid groot wordt geacht (i.v.m. analyse verslagleggingsverplichtingen)	39 %
Verslaglegging waarvan de bruikbaarheid gering wordt geacht (i.v.m. analyse verslagleggingsverplichtingen)	9 %
Verslaglegging waarin het gebruik van indicatoren zou kunnen worden verbeterd (i.v.m. analyse wetteksten, op basis van screeningsanalyse)	86 %
Verslaglegging die overwegend steunt op informatie in tekstvorm (i.v.m. analyse verslagleggingsverplichtingen)	76 %
Verslaglegging waarvan de externe samenhang zou kunnen worden verbeterd (i.v.m. analyse wetteksten, op basis van feedback van belanghebbenden)	29 %

Verslaglegging met significante vertragingen (i.v.m. de analyse van 78 verslagleggingsverplichtingen die verband houden met verslagen van de Commissie)	27 %
---	------

Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat de meeste verslagleggingsverplichtingen overwegend geschikt zijn voor het beoogde doel. Bovendien is er in het recente verleden op veel terreinen flinke vooruitgang geboekt (zie hoofdstuk 3).

Problemen die verder moeten worden aangepakt:

- ervoor zorgen dat alle verslagleggingsverplichtingen de kernindicatoren omvatten die nodig zijn om de naleving van wetgeving te beoordelen en inzicht te krijgen in de mate waarin de doelstellingen worden behaald;
- minder verslaglegging in tekstvorm vereisen en goede IT-praktijken zoals algemeen gebruikte open source-standaarden stimuleren;
- goede praktijken stimuleren ten behoeve van actieve verspreiding;
- het tijdstip waarop en de frequentie waarmee aan verslagleggingsverplichtingen moet worden voldaan zodanig op elkaar afstemmen dat deze overeenstemmen met de grote beleidscycli;
- (bepaalde) aspecten van processen harmoniseren en centraliseren om deze effectiever en efficiënter te maken; en
- beter gebruikmaken van de gegevens uit EU-bronnen (zoals Copernicus⁴) of gegevens die rechtstreeks afkomstig zijn van het publiek (bijv. burgerwetenschap⁵).

Algemeen gesteld worden modernisering en stroomlijning mogelijk wanneer de beste praktijken consequenter worden toegepast in het kader van een meer gemeenschappelijke benadering. Hiermee wordt de empirische onderbouwing van het milieubeleid versterkt en wordt het proces eenvoudiger en betrouwbaarder.

3. VOORUITGANG BOEKEN

De Commissie werkt al geruime tijd samen met de lidstaten aan het stroomlijnen van de milieuverslaglegging⁶. Zeer onlangs nog heeft de Commissie een aantal wijzigingen op gang gebracht die deels zijn geïnspireerd op deze geschiktheidscontrole. Deze omvatten de door de Commissie voorgestelde wijzigingen op het gebied van afvalwetgeving⁷ of de intrekking van de richtlijn betreffende standaardisering van verslagen⁸, die in de komende jaren tot echte voordelen zullen leiden. Op alle belangrijke terreinen van het milieubeleid, zoals lucht, water en natuur, zijn wijzigingen gemaakt of wordt aan wijzigingen gewerkt (zie tabel 1 van SWD(2017) 230 voor een overzicht). Door deze

⁴ www.copernicus.eu

⁵ Burgerwetenschap is wereldwijd een groeiend fenomeen en duidt op de bijdrage van burgers aan het genereren van wetenschappelijke informatie en kennis (zie "[Environmental Citizen Science](#)", 2013).

⁶ SWD(2016) 188

⁷ COM(2016) 789 en COM(2016) 793.

⁸ COM(2015) 593 - 596.

wijzigingen kunnen de kosten worden teruggedrongen en de kwaliteit van de informatie tegelijkertijd worden verbeterd.

In de beoordelingen van de milieuwetgeving die zijn uitgevoerd in het kader van het programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Refit) wordt systematisch aandacht besteed aan de problemen in verband met milieuverslaglegging en milieutoezicht. Deze beoordelingen zijn een belangrijke drijvende kracht achter veranderingen waar deze aangewezen zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de beoordeling van de Inspire-richtlijn⁹.

Er is niet alleen vooruitgang geboekt inzake de inhoud van de verslaglegging maar ook op de wijze waarop verslag wordt uitgebracht. Informatietechnologie en IT-hulpmiddelen hebben het verslagleggingsproces veel gemakkelijker en sneller gemaakt en worden breder ingezet. Ten slotte heeft de Commissie zich tevens gebogen over diverse ideeën en benaderingen, zoals het verbeteren van actieve verspreiding.

4. EEN ROUTEKAART VOOR MAATREGELEN

Uit de geschiktheidscontrole is gebleken dat de milieuverslaglegging overwegend geschikt is voor het beoogde doel, maar daarnaast kwamen er ook kwesties aan het licht die moeten worden aangepakt (zie hoofdstuk 2). Deze kwesties zullen worden aangepakt door maatregelen op vijf terreinen. Dit betekent:

1. het verkrijgen van de juiste informatie in de juiste vorm op het juiste moment;
2. het stroomlijnen van het verslagleggingsproces;
3. het bevorderen van actieve verspreiding van milieu-informatie op Europees en nationaal niveau;
4. het benutten van andere gegevensbronnen en alternatieve benaderingen ter aanvulling van de milieuverslaglegging; en
5. het verbeteren van de samenhang en samenwerking.

Deze maatregelen geven uitdrukking aan de noodzaak van een gemeenschappelijke benadering ten aanzien van verslaglegging. Dit houdt in dat er een verschuiving moet komen van een systeem waarin verslaglegging zich parallel op een aantal verschillende milieubeleidsterreinen ontwikkelt naar een meer gestandaardiseerde benadering waarin over de beleidsterreinen heen beste praktijken worden vastgesteld.

Hiertoe zal de Commissie het Europees Milieuagentschap (EMA) meer middelen geven om te helpen bij het tot stand brengen van een dergelijke benadering, waarbij wordt voortgebouwd op de ervaringen, instrumenten en processen die bij het EMA reeds aanwezig zijn. De Commissie zal vanuit het LIFE-programma geld beschikbaar stellen (ongeveer 3,1 miljoen euro gedurende een proeffase van drie jaar) om daarmee het EMA in te staat stellen om het voortouw te nemen bij de modernisering van elektronische

⁹ De Inspire-richtlijn schept een Europese infrastructuur van ruimtelijke gegevens ten behoeve van milieu- en daarmee verband houdend beleid met gevolgen voor het milieu (COM(2016) 478 final en SWD(2016) 273).

verslaglegging (zie maatregel 3 hieronder) en te helpen bij de uitvoering van een aantal andere maatregelen, zoals hieronder beschreven¹⁰. Dit vormt een aanvulling op de lopende ondersteuning voor verslaglegging en bestaande afspraken over toekomstige taken (bijv. met betrekking tot energie- en klimaatbeleid) en verbeteringen (bijv. met betrekking tot Reportnet 2.0), zoals vermeld in het meerjarige en jaarlijkse werkprogramma van het EMA. Met de resultaten van deze proefperiode zal vervolgens rekening worden gehouden bij de vervolgmaatregelen die voortkomen uit de beoordeling van EMA-EIONET onder leiding van de Commissie en de overwegingen ten behoeve van de EMA-verordening¹¹.

Het beoogde resultaat is informatie van betere kwaliteit die gemakkelijker kan worden verstrekt en breder wordt gebruikt. Hierbij is iedereen gebaat die betrokken is of belang heeft bij milieuverslaglegging. Het voordeel voor de overheden is dat de administratieve lasten worden verlicht. Voor het bedrijfsleven zullen de lasten worden verlicht indien de overheden van de lidstaten de toegenomen efficiëntie overdragen op die aspecten van verslaglegging en toezicht op wet- en regelgeving waarbij het bedrijfsleven betrokken is. Beleidsmakers zullen beschikken over informatie van hogere kwaliteit voor het ontwikkelen van hun beleid. En ten slotte, maar zeker niet van minder groot belang, zullen het Europese publiek, het bedrijfsleven en de overheden betere toegang hebben tot betere milieu-informatie.

4.1. Verkrijgen van de juiste informatie in de juiste vorm op het juiste moment

Uit de geschiktheidscontrole is gebleken dat het bestaande milieuverslaggevingsproces in grote lijnen resultaat oplevert maar dat er wel ruimte is voor bepaalde verbeteringen. Sommige van deze verbeteringen, zoals de onderlinge afstemming van de tijdschema's, kunnen alleen worden doorgevoerd via de wijziging van wetgeving. Voor andere veranderingen zijn geen wetswijzigingen nodig, maar zijn mogelijk gedetailleerd van aard.

Maatregel 1: Wijziging van in bepaalde wetteksten opgenomen verslagleggingsverplichtingen
--

Tijdschema: Het tijdschema voor de verschillende wetgevingsonderdelen is vastgesteld in overeenstemming met de noodzaak van het opstellen van (een) voorstel(len) van de Commissie.

Naast de reeds in hoofdstuk 3 geschetste maatregelen heeft deze maatregel betrekking op de noodzaak om afzonderlijke wetgevingsonderdelen al dan niet te wijzigen¹². Aan de hand van een meer gedetailleerdere analyse van deze kwesties zal de Commissie wetswijzigingen voorstellen met betrekking tot bijvoorbeeld de volgende zaken:

- indien van toepassing, de onderlinge afstemming van de timing/frequentie van de verslaglegging; en

¹⁰ Zie maatregel 2, 5, 7, 8, 9, & 10

¹¹ EMA-verordening (EG) nr. 401/2009

¹² Bijlage 8 bij de beoordeling van de geschiktheidscontrole (SWD(2017) 230) beschrijft voor elk onderdeel van de wetgeving de kwesties die moeten worden aangepakt, zoals het gebruik van informatie in tekstvorm, indicatoren, nut, vertragingen, samenhang en formaat.

- het afschaffen van overbodige of andere verslagleggingsverplichtingen die niet langer nut hebben.

Teneinde een systematische en vergelijkbare benadering te waarborgen, zal de Commissie de aanbevolen benadering aanvullen met de richtsnoeren voor betere regelgeving en, voor zover mogelijk, met standaardbepalingen voor milieuverslagleggingsverplichtingen.

Maatregel 2: Verslagleggingsverplichtingen in meer detail beoordelen en wijzigen in het kader van een voortschrijdend programma
--

Tijdschema: voortschrijdend werkprogramma

Teneinde een systematische en vergelijkbare benadering te waarborgen, zal de Commissie tevens de in dit verslag geschetste benadering van milieuverslaglegging uitvoeren bij haar beoordeling van bestaand Europees milieurecht en nieuwe wetgevingsvoorstellen ontwerpen (bijv. door het verslagleggingsproces te stroomlijnen of door de bepalingen over informatie voor het publiek te verbeteren).

Bij deze meer algemene wetenschappelijke benadering wordt tevens de noodzaak erkend dat er in alle aanstaande beoordelingen en voorstellen gedetailleerder moet worden gekeken naar de verslaglegging¹³. Dit gebeurt op basis van de regelmatige evaluaties en beoordelingen die de Commissie in staat stellen om, samen met het EMA en de EU-lidstaten¹⁴, om de paar jaar de via verslaglegging opgevraagde informatie te evalueren. Tezelfdertijd kan de Commissie zich buigen over de vraag hoe effectief de wetgeving globaal gezien is. In dit opzicht zal er tijdens de evaluatie systematisch worden gekeken naar de volgende mogelijkheden:

- meer gebruikmaken van kernindicatoren en informatie over de belangrijkste vragen met betrekking tot de uitvoering structureren onder verwijzing naar het DPSIR¹⁵-kader en de richtsnoeren voor betere regelgeving inzake toezicht op de regelgeving;
- waar mogelijk dergelijke kernindicatoren in overeenstemming brengen met de bredere beleidsbehoeften van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling (SDG's), het 7^e milieuactieprogramma (7EAP) en de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid (EIR) ten behoeve van een gezamenlijke benadering;
- verminderen van de behoefte aan informatie in tekstvorm en in context of waar mogelijk vaker gebruikmaken van gesloten vragen met vooraf gedefinieerde, voorgestelde mogelijke antwoorden.
- gebruikmaken van publiekelijk beschikbare informatie op nationaal niveau in plaats van deze informatie opnieuw op te vragen bij de lidstaten of bij bedrijven.

¹³ *Idem.*

¹⁴ Het merendeel van de geïdentificeerde wetgevingsgebieden en/of het EMA EIONET-kader beschikt over deskundigengroepen op het gebied van verslaglegging, die zullen worden ingezet om dit voortschrijdend werkprogramma uit te voeren.

¹⁵ D: drijvende krachten, P: druk, S: toestand, I: impact, R: respons.

Het voortschrijdend programma zal ook het doel van verslaglegging, de behoefte aan verslaglegging en het gebruik van de in de verslaglegging geboden informatie onderzoeken. Bovendien zullen relevante verslagleggingsverplichtingen worden herzien om deze in overeenstemming te brengen met de gegevensspecificaties voor Inspire of, voor zover dit doeltreffender zou zijn, om de gegevensspecificaties aan te passen zodat ze consistent zijn met de verslagleggingsverplichtingen. Het doel is om de voordelen van de overgang naar gegevensinteroperabiliteit te maximaliseren zonder onnodige kosten te veroorzaken.

De in het kader van het initiatief "Make IT Work"¹⁶ opgestelde "Drafting principles for smarter environmental reporting" zullen in dit evaluatieproces worden meegenomen.

4.2. Stroomlijnen van het verslagleggingsproces

Door voort te bouwen op het werk dat al is verricht met betrekking tot het verslagleggingsproces, kan er meer worden gedaan om de huidige ontwikkelingen op het gebied van IT-hulpmiddelen, waaronder de standaardisatie van praktijken en procedures, ten volle te benutten.

Maatregel 3: Moderniseren van elektronische verslaglegging, ook door middel van een geavanceerder Reportnet en door de bestaande infrastructuur optimaal te benutten

Tijdschema: Lancering van Reportnet 2.0 in 2019, geleidelijke uitbreiding van de mogelijkheden en prestaties na lancering

Ter bevordering en voor het moderniseren van elektronische verslaglegging met de nieuwste IT-oplossingen heeft het EMA het "Reportnet 2.0"-project gestart. Reportnet is de infrastructuur van het EMA voor het ondersteunen en verbeteren van gegevens- en informatiestromen en wordt ook gebruikt door enkele diensten van de Commissie voor hun verslagleggingsprocessen. Reportnet was ontworpen voor een vroegere generatie van het EU-milieubeleid en staat momenteel onder grote druk vanwege de hoeveelheid gegevens die het te verwerken krijgt.

De Commissie zal de modernisering van deze verslagleggingsinfrastructuur ondersteunen en deze aanwijzen als het centrale en gestroomlijnde EU-instrument voor milieuverslaglegging (en mogelijk andere verslaglegging) dat het huidige ambitieniveau van Reportnet 2.0 overstijgt (Reportnet 2.0 richt zich hoofdzakelijk op het verhogen van capaciteit en veiligheid). Reportnet zal ook moeten voldoen aan de ambities van de EU-agenda voor de digitale eengemaakte markt, met name die welke staan vermeld in het actieplan inzake e-overheid¹⁷ en het Europese interoperabiliteitskader¹⁸. Daarnaast zal de Commissie onderzoeken welke mogelijkheden bestaan om Reportnet gebruik te laten maken van clouddiensten met het oog op het vinden van mogelijke synergieën met de uitvoering van de voorgestelde verordening inzake governance van de energie-unie¹⁹. De Commissie zal de lessen die zijn getrokken uit het initiatief Gemeenschappelijke milieu-

¹⁶ <http://www.ieep.eu/work-areas/environmental-governance/better-regulation/make-it-work/subjects/2015/08/monitoring-and-reporting>

¹⁷ COM(2016) 179.

¹⁸ COM(2017) 134.

¹⁹ [Zie voetnoot 3](#)

informatiesystemen (SEIS)²⁰ in overweging nemen en voortbouwen op de resultaten en ervaringen van de sectorale informatiesystemen zoals het Water- of het Biodiversiteitsinformatiesysteem voor Europa.

In deze context zal de Commissie de consequente en realistische toepassing van de Inspire-regels stimuleren. De beoordeling in het kader van Inspire Refit²¹ heeft aangetoond dat de huidige uitvoering van de Richtlijn niet volledig in overeenstemming is met de verslaggevingsbehoeften op grond van het Europees milieurecht. Nu reeds neemt de Commissie maatregelen om ervoor te zorgen dat de uitvoering van Inspire *"prioriteit verleent aan verzamelingen ruimtelijke-gegevens op milieugebied, vooral de verzamelingen gegevens die verband houden met bewaking en rapportage"*²².

Maatregel 4: Instrumenten voor data harvesting op EU-niveau ontwikkelen en uittesten

Tijdschema: Presentatie van de testresultaten in 2018

Door middel van data harvesting krijgen de EU-instellingen toegang tot gegevens op nationaal of lokaal niveau zonder dat deze gegevens fysiek hoeven te worden gerapporteerd. In principe maakt dit het op EU-niveau mogelijk om betere en op meer flexibele wijze toegang te verkrijgen tot gegevens en tegelijkertijd het ongemak voor anderen zoveel mogelijk te beperken.

Het niet nog gelukt om een applicatie op EU-niveau te ontwikkelen waarmee publiekelijk toegankelijke gegevens op doeltreffende wijze kunnen worden "geoogst" en gebruikt. Er bestaat weliswaar enige ervaring op dit gebied, maar voor dergelijke instrumenten in de praktijk kunnen worden ingezet, zijn verdere ontwikkeling en tests noodzakelijk. De Commissie zal samen met het EMA investeren in de ontwikkeling van dergelijke instrumenten en vóór eind 2018 enkele initiële ideeën uittesten. Dit zal ook een verdere verbetering van het EU Geoportal en de koppeling daarvan met het Reportnet-project omvatten. De Commissie zal tevens praktische richtsnoeren opstellen over hoe data harvesting effectiever kan worden ingezet in het toekomstig milieubeleid om de kwesties die tijdens de geschiktheidscontrole naar voren zijn gekomen, aan te pakken (bijv. met betrekking tot rechtszekerheid).

4.3. Bevorderen van de actieve verspreiding van milieu-informatie op Europees en nationaal niveau

Verslaglegging is niet alleen bedoeld voor gebruik door de EU-instellingen. Het zou bijvoorbeeld ook het publiek in staat moeten stellen zich een idee te vormen van de toestand waarin hun leefomgeving zich bevindt.

Maatregel 5: Richtsnoeren opstellen en beste praktijken stimuleren voor Europese en nationale milieu-informatiesystemen, waaronder ook een betere toegankelijkheid van gegevens op eenvoudig te begrijpen manieren

²⁰ COM(2008) 46 def. en SWD(2013) 18.

²¹ COM(2016) 478 final en SWD(2016) 273.

²² <http://inspire.ec.europa.eu/document-tags/mig-workprogramme>

Tijdschema: De richtsnoeren en voorbeelden van beste praktijken moeten in 2018 worden gepubliceerd

De Commissie zal actieve verspreiding stimuleren door middel van richtsnoeren en het uitwisselen van beste praktijken op Europees en nationaal niveau, volledig in overeenstemming met de Inspire-richtlijn (zie ook maatregel 6). Die richtsnoeren zullen in nauw overleg met de lidstaten en andere belanghebbenden worden opgesteld. De richtsnoeren zullen voortbouwen op de ervaringen die zijn opgedaan in de sectorale werk- en proefprojecten, met name die welke zijn uitgevoerd in het kader van het Gestructureerd uitvoerings- en informatiekader (GUIK)²³. Deze oefening zal ook aansluiten bij de internationale processen van het Verdrag van Aarhus door een breder gebruik van elektronische hulpmiddelen te stimuleren om informatie actief en op een eenvoudig te gebruiken en toegankelijke wijze onder het publiek te verspreiden.

Het is van essentieel belang dat de administratieve grenzen van de lidstaten geen hindernis vormen voor de gegevensstroom en het gegevensbeheer. Informatie moet naadloos kunnen stromen naar het publiek en tussen de overheidsinstanties onderling. Het is van belang dat dit in bij de uitvoering van deze maatregel ook geldt in grensoverschrijdende gevallen en ongeacht de lidstaat waar de informatie vandaan komt.

Ten slotte moeten alle milieugegevens algemeen toegankelijk, eenvoudig opvraagbaar en opnieuw te gebruiken zijn, met name voor onderzoekers en wetenschappers.

Maatregel 6: Bevorderen van de onverkorte uitvoering van de Inspire-richtlijn, waarbij prioriteit wordt gegeven aan gegevensverzamelingen die het meest relevant zijn voor de uitvoering van en verslaglegging over de EU-milieuwetgeving

Tijdschema: De lidstaten publiceren uiterlijk in 2018 een lijst van prioritaire gegevensverzamelingen overeenkomstig de Inspire-richtlijn en in 2019 wordt de voortgang geëvalueerd aan de hand van de door de lidstaten opgestelde verslagen

Als vervolg op de beoordeling in het kader van Inspire is de Commissie momenteel bezig met het vaststellen van welke verzamelingen ruimtelijke gegevens (die vallen onder de Inspire-richtlijn) verband houden met de milieuverslagleggingsverplichtingen²⁴. In het kader van de Inspire-richtlijn worden de lidstaten geacht om de bijbehorende metagegevens voor deze gegevensverzamelingen aan te maken en deze op nationaal niveau beschikbaar te stellen (door middel van inzage, downloads of zoekdiensten). Slechts een paar lidstaten hebben dit ook daadwerkelijk gedaan. Zodra de Commissie, in samenwerking met de lidstaten²⁵, een dergelijke lijst heeft opgesteld, zal zij door middel van het in die Richtlijn beschreven mechanisme nauwlettend nagaan of aan de verplichtingen in het kader van Inspire wordt voldaan.

4.4. Onderzoeken van het potentieel van andere gegevensbronnen en benaderingen als aanvulling op milieuverslaglegging

De mogelijkheid om andere gegevensbronnen zoals Copernicus of burgerwetenschap te gebruiken als aanvulling op verslaglegging of, in sommige gevallen, als alternatief

²³ Zie <http://uwwtd.oieau.fr/> voor een voorbeeld van een dergelijk proefproject.

²⁴ COM(2016) 478 en SWD(2016) 273.

²⁵ [Inmiddels is een voorlopige lijst online beschikbaar.](#)

daarvoor, is veelbelovend. De ervaring leert echter dat dit niet eenvoudig is en er moeten een aantal kwesties worden opgelost.

Maatregel 7: Beter gebruikmaken van gegevens die door middel van het Copernicus-programma zijn gegenereerd

Tijdschema: Maatregelen op geselecteerde terreinen in 2017 vaststellen

Copernicus, het Europees programma voor aardobservatie, bestaat uit een constellatie satellieten, eigendom van de EU, die een ongeëvenaarde hoeveelheid aardobservatiegegevens verzamelen. Thematische informatie die is verkregen via Copernicus kan een belangrijke rol spelen in het proces om de naleving van de milieuwetgeving te waarborgen, bijvoorbeeld door middel van bewustwording, het aantoonbaar maken van niet-naleving en gerichte controles. Maar dergelijke informatie kan ook van belang zijn voor milieutoezicht en milieuverslaglegging. Daar zijn al voorbeelden van, bijvoorbeeld het gebruik van satellietbeelden om veranderingen in de omvang van grasland in een Natura 2000-gebied te volgen. Om deze ontwikkelingen te stimuleren zal aan de hand van vervolgmaatregelen worden nagegaan op welke wijze door Copernicus aangeleverde gegevens kunnen worden ingezet voor de verbetering van de kwaliteit van de informatie die wordt gebruikt voor verslaglegging en in bredere zin voor de Europese milieubeleidsvorming. Deze maatregelen bouwen voort op de door het EMA opgedane ervaringen en hebben tot doel om de vereisten van gebruikers met name op het gebied van natuur-, water- en marien beleid verder te ontwikkelen. Bovendien zouden ook synergieën met het wereldwijde systeem van systemen voor aardobservatie (GEOSS), waarvan Copernicus naast andere internationale en pan-Europese aardobservatienetwerken deel uitmaakt, kunnen worden verkend.

Maatregel 8: Bredere inzet van burgerwetenschap bevorderen als aanvulling op milieuverslaglegging

Tijdschema: Stapsgewijze maatregelen die leiden tot het opstellen van richtsnoeren in 2019

Een andere veelbelovende bron van aanvullende informatie en gegevens over milieuaangelegenheden is burgerwetenschap²⁶. Deze biedt een alternatieve wijze voor het verzamelen van milieugegevens die kosteneffectief is en nuttig bij het vroegtijdig opsporen van milieutrends en specifieke problemen. Tegelijkertijd wordt hiermee tevens de bewustwording verhoogd en krijgen burgers de mogelijkheid om invloed uit te oefenen. Ondanks een groeiend corpus aan burgerwetenschapsgegevens en -activiteiten worden deze gegevens in de praktijk echter (nog) niet breed ingezet voor officieel milieutoezicht (vooral omdat de gegevens op sommige terreinen niet van hetzelfde niveau zijn als de door middel van wetenschappelijk uitgebreidere controleapparatuur verzamelde gegevens) en officiële milieuverslaglegging²⁷. Niettemin kan burgerwetenschap de aanzet geven tot officiële verslaglegging en maatregelen, bijvoorbeeld wanneer burgers problemen in verband met een plaatselijke stortplaats rapporteren, en kan zij een aanvulling bieden op de officiële verslaglegging.

De Commissie zal activiteiten die verband houden met burgerwetenschap blijven stimuleren via Europese onderzoeks- en innovatieprogramma's. Dit omvat ook het ontwikkelen van technologieën die burgers in staat stellen om een bijdrage te leveren (bijv. door de luchtkwaliteit te meten), door coördinatie tussen bestaande maatregelen op regionaal, Europees en internationaal niveau te stimuleren en beste praktijken te bevorderen en te verspreiden.

4.5. Meer samenhang en samenwerking

Maatregel 9: Samenwerking bevorderen op het gebied van het uitwisselen en het gebruik van op andere terreinen verzamelde gegevens ten behoeve van het milieu

Tijdschema: Vaststellen van maatregelen voor verbeterde samenwerking in 2017

Er bestaan verbanden tussen milieuverslaglegging en verslaglegging op andere EU-beleidssterreinen, met name landbouw, klimaat, consument en gezondheid, energie, marien en visserijbeleid en statistiek. Verbetering van de samenwerking in verband met het gebruik van bestaande gegevens op EU-niveau wordt op sommige terreinen overwogen. Informatie die wordt ingediend bij andere diensten van de Commissie kan op sommige terreinen beter worden benut om milieubeleid vorm te geven. Hier zijn enkele goede voorbeelden van, zoals op het gebied van landbouw, milieu en klimaat. Ook andere maatregelen zijn nodig, zoals een beoordeling van de mate waarin de verordening betreffende afvalstoffenstatistieken overeenkomt met de in de Europese afvalwetgeving bepaalde verslagleggingsverplichtingen, zodra deze is goedgekeurd.

In het kader van de geschiktheidscontrole van de Commissie van de door Europese energiewetgeving²⁸ opgelegde plannings-, verslagleggings- en toezichtsverplichtingen is

²⁶ SWD(2016) 188

²⁷ <http://eurobirdportal.org/>

²⁸ SWD(2016) 396 en 397.

ook aandacht besteed aan daarmee samenhangende kwesties. Er bestaan mogelijkheden om middelen te bundelen en verbanden tot stand te brengen (bijv. voor de indicatoren of elektronische verslaglegging) bij de uitvoering van beide stroomlijningsinitiatieven.

De follow-up zal zodanig worden uitgevoerd dat hierdoor voor de beleidsterreinen in kwestie positieve synergieën tot stand komen.

Maatregel 10: Samenwerking met relevante internationale organisaties versterken om verslagleggings- en informatiebeheer op EU-niveau en op internationaal niveau te stroomlijnen

Tijdschema: Vaststellen van maatregelen voor verbeterde samenwerking in 2017

Nu al bestaan er initiatieven en samenwerkingsmechanismen tussen de EU en internationale organisaties om milieuverslaglegging te stroomlijnen. De Commissie zal, voortbouwend op deze samenwerking, samen met de lidstaten aanvullende inspanningen verrichten om, waar dit nog niet is gebeurd, de kwestie systematisch op de agenda van de internationale milieuafspraken te zetten.

5. CONCLUSIE EN VOORUITBLIK

De geschiktheidscontrole voor milieuverslaglegging en toezicht op wet- en regelgeving heeft veel bewijsmateriaal opgeleverd op basis waarvan de sterke en zwakke punten van de huidige situatie kunnen worden vastgesteld. Over het algemeen kan de benadering van het milieubeleid als rijp en evenredig worden beschouwd. De inspanningen die de lidstaten en de Europese instanties momenteel leveren, leiden tot aanzienlijke voordelen. Dit toont aan dat de Europese milieuwetgeving tastbare voordelen oplevert en dat de Europese burgers hierover worden geïnformeerd. Naast deze over het algemeen positieve beoordeling is er veel werk verzet op het gebied van het stroomlijnen of bevinden dergelijke activiteiten zich in de afrondingsfase. Uit de geschiktheidscontrole is ook een aantal specifieke en transversale gebieden naar boven gekomen waar ruimte voor verbetering is of waarvoor nieuwe paden kunnen worden verkend, bijvoorbeeld ten aanzien van de mogelijkheden die nieuwe technologieën bieden bij het snel verzamelen van geografisch specifiek bewijs.

Deze bijkomende maatregelen zullen ertoe bijdragen dat milieuverslaglegging transparanter en gericht wordt en leidt tot een doeltreffender toezicht op wet- en regelgeving. Hierdoor zullen de verplichtingen nog beter worden gestroomlijnd, waarmee de administratieve lasten verminderen en onze bewijsgrondslag tegelijkertijd wordt versterkt. Hiervan zullen de overheden, het bedrijfsleven en de Europese burgers profiteren. De administratieve lasten zullen worden verminderd terwijl de voordelen behouden blijven of zelfs nog uitgebreider worden, hoofdzakelijk door middel van een verhoogde efficiëntie en transparantie (d.w.z. een bredere verspreiding van informatie onder het publiek).

De Commissie zal de voortgang van de uitvoering van deze maatregelen blijven volgen en in 2019 de actuele stand van zaken evalueren.

Bijlage: overzicht van voorgestelde maatregelen

Nr.	Maatregel	Tijdschema
1	In geselecteerde wetgevingsonderdelen bepalen welke verslagleggingsverplichtingen moeten worden gewijzigd.	De tijdschema's voor de verschillende wetgevingsonderdelen zijn vastgesteld in overeenstemming met de noodzaak van het opstellen van (een) voorstel(len) van de Commissie.
2	Verslagleggingsverplichtingen in meer detail beoordelen en wijzigen in het kader van een voortschrijdend programma.	Voortschrijdend werkprogramma.
3	Moderniseren van elektronische verslaglegging, ook door middel van een geavanceerder Reportnet en door de bestaande infrastructuur optimaal te benutten.	Lancering van Reportnet 2.0 in 2019, vervolgens geleidelijke uitbreiding van de mogelijkheden en prestaties.
4	Instrumenten voor data harvesting op EU-niveau ontwikkelen en uittesten.	Presentatie van de testresultaten in 2018.
5	Richtsnoeren opstellen en beste praktijken stimuleren voor Europese en nationale milieu-informatiesystemen, waaronder ook een betere toegankelijkheid van gegevens op eenvoudig te begrijpen manieren.	Richtsnoeren en voorbeelden van beste praktijken publiceren in 2018.
6	Bevorderen van de onverkorte uitvoering van de Inspire-richtlijn, waarbij prioriteit wordt gegeven aan gegevensverzamelingen die het meest relevant zijn voor de uitvoering van, en verslaglegging over de EU-milieuwetgeving.	De lidstaten publiceren uiterlijk in 2018 een lijst van prioritaire gegevensverzamelingen overeenkomstig de Inspire-richtlijn en in 2019 wordt de voortgang geëvalueerd aan de hand van de door de lidstaten opgestelde verslagen.
7	Beter gebruikmaken van gegevens die via het Copernicus-programma zijn gegenereerd.	Maatregelen op geselecteerde terreinen in 2017 vaststellen.
8	Bredere inzet van burgerwetenschap bevorderen als aanvulling op milieuverslaglegging.	Stapsgewijze maatregelen die leiden tot het opstellen van richtsnoeren in 2019.
9	Samenwerking bevorderen op het gebied van het uitwisselen en het gebruik van op andere terreinen verzamelde gegevens ten behoeve van het milieu.	Vaststellen van maatregelen voor verbeterde samenwerking in 2017.
10	Samenwerking met relevante internationale organisaties versterken teneinde verslagleggings- en informatiebeheer op EU-niveau en op internationaal niveau te stroomlijnen.	Vaststellen van maatregelen voor verbeterde samenwerking in 2017.