

Bryssel den 4.4.2019
COM(2019) 149 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019:
ett Europa som skyddar sina medborgare och förbättrar deras livskvalitet**

{SWD(2019) 111 final} - {SWD(2019) 112 final} - {SWD(2019) 113 final} -
{SWD(2019) 114 final} - {SWD(2019) 115 final} - {SWD(2019) 116 final} -
{SWD(2019) 117 final} - {SWD(2019) 118 final} - {SWD(2019) 119 final} -
{SWD(2019) 120 final} - {SWD(2019) 121 final} - {SWD(2019) 122 final} -
{SWD(2019) 123 final} - {SWD(2019) 124 final} - {SWD(2019) 125 final} -
{SWD(2019) 126 final} - {SWD(2019) 127 final} - {SWD(2019) 128 final} -
{SWD(2019) 129 final} - {SWD(2019) 130 final} - {SWD(2019) 131 final} -
{SWD(2019) 132 final} - {SWD(2019) 133 final} - {SWD(2019) 134 final} -
{SWD(2019) 135 final} - {SWD(2019) 136 final} - {SWD(2019) 137 final} -
{SWD(2019) 138 final} - {SWD(2019) 139 final}

1. Brister i genomförandet av miljöpolitiken kostar européerna omkring 55 miljarder euro per år

Genomförandet av EU:s miljöpolitik och miljölagstiftning är mycket viktigt för en sund miljö. Att överbrygga klyftan mellan de beslut som fattas och genomförandet i praktiken är avgörande för att säkerställa goda miljöresultat för allmänheten, bibehålla lika villkor för ekonomiska aktörer och skapa möjligheter för sociala och tekniska innovationer och ekonomisk utveckling. I en ny studie uppskattas att de nuvarande bristerna i genomförandet av miljöpolitiken kostar samhället omkring 55 miljarder euro årligen¹.

Syftet med granskningen av genomförandet av miljöpolitiken är att förbättra genomförandet av EU:s miljöpolitik och miljölagstiftning genom att identifiera orsakerna till brister i genomförandet och ta itu med systembetingade hinder för integrering av miljöaspekter på olika politikområden. I granskningen kartläggs de viktigaste utmaningarna för varje medlemsstat samt befintlig god praxis och lyckade insatser.

Det första paketet för granskning av genomförandet av miljöpolitiken antogs i februari 2017². Sedan det antogs har många medlemsstater organiserat nationella dialoger inom ramen för granskningen om de prioriterade teman som identifierats i deras rapporter. I många fall har regionala och lokala myndigheter och viktiga aktörer deltagit i dialogerna. Ett flertal sektorspecifika dialoger har dessutom organiserats. Kort efter antagandet av det första paketet lanserades verktyget ”TAIEX-EIR peer-to-peer”, ett Taix-verktyg inom ramen för granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik, för att främja ömsesidigt lärande mellan medlemsstater, regioner och kommuner om hur de kan förbättra sin genomförandep Praxis³.

Detta paket omfattar detta meddelande, en bilaga med en förteckning över viktiga prioriterade åtgärder, ett dokument om den politiska bakgrunden och 28 landrapporter om det aktuella läget vad gäller genomförandet av de huvudsakliga områdena och målen i EU:s miljöregelverk samt de främsta utmaningarna och möjligheterna för varje medlemsstat.

Överträdelseförfaranden är fortfarande ett viktigt verktyg för att se till att rättsliga skyldigheter genomförs korrekt⁴, och granskningen av genomförandet av miljöpolitiken påverkar därför inte efterlevnadsåtgärder som kommissionen vidtar enligt fördragen under överinseende av EU-domstolen⁵. Granskningen gör det möjligt att förbättra efterlevnaden av EU:s miljölagstiftning genom att ta itu med grundorsakerna till bristerna i genomförandet och främja effektivare tillämpning, under förutsättning att medlemsstaterna snabbt och beslutsamt vidtar åtminstone de prioriterade åtgärderna.

Paketet visar hur läget ser ut för genomförandet av miljöpolitiken i januari 2019. Syftet är att främja samarbete mellan offentliga myndigheter och intressenter i syfte att hitta skräddarsydda lösningar för att ta itu med bristerna i genomförandet på ett effektivare sätt. Landrapporterna för 2019 täcker dessutom flera nya teman jämfört med 2017, som svar på den återkoppling som samlades in från medlemsstaterna, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och olika intressenter i den första cykeln: klimatförändringar, invasiva främmande arter, industriutsläpp och kemikalier samt ny information. Strukturen liknar dock fortfarande den i 2017 års rapporter om granskningen av genomförandet av miljöpolitiken.

¹ COWI och Eunomia, *Costs of not implementing EU environmental law*, 2019.

² COM(2017) 63.

³ TAIEX-EIR peer-to-peer.

⁴ COM(2016) 316.

⁵ Slutsatserna för specifika medlemsstater i det här meddelandet och dess bilaga bygger på den information som var tillgänglig för kommissionen innan meddelandet antogs och påverkar inte eventuella rättsliga åtgärder som kommissionen kan vidta efter den dagen.

2. Genomförandestatus: huvudsakliga prioriteringar

2.1 Omvandla EU till en cirkulär, resurseffektiv, grön, konkurrenskraftig och koldioxidsnål ekonomi

Övergången från en linjär till en cirkulär ekonomi innebär en möjlighet att omvandla vår ekonomi och göra den mer hållbar genom att gå över till en modell där produkter, material och resurser behålls och används så länge som möjligt. Bra förebyggande och hantering av avfall är grunden för den cirkulära ekonomin eftersom det både förebygger avfallets negativa inverkan på miljö och hälsa och säkerställer att det utnyttjas effektivt.

Sedan 2017 har kommissionen gjort ytterligare framsteg i genomförandet av sin handlingsplan för den cirkulära ekonomin⁶, bland annat genom offentliggörandet av EU:s strategi för plast i en cirkulär ekonomi i 2018 års paket om cirkulär ekonomi⁷ och



medlagstiftarnas antagande av ändringar av avfallslagstiftningen⁸. Kommissionen har även antagit en övervakningsram för den cirkulära ekonomin⁹, ett nytt verktyg som kommer att göra det möjligt för beslutsfattare att identifiera god praxis och prioritera områden där ytterligare åtgärder krävs. Ett nytt meddelande om en hållbar bioekonomi för Europa¹⁰ utfärdades i oktober 2018 med syftet att stärka kopplingen mellan ekonomin, samhället och miljön. Förslaget från 2018 om att minska vissa plasters inverkan på miljön¹¹ är ännu ett exempel på de samlade ansträngningarna i EU för att mer effektivt hantera miljöproblem kopplade till konstruktion, tillverkning och bortskaftande av plast. Förslagets genomförande kommer att granskas under kommande granskningscykler för genomförandet av miljöpolitiken.

Utöver detta har kommissionen nyligen föreslagit ett antal krav som kommer att bidra till att förlänga livslängden för produkter¹². Konsumentskyddsmyndigheter fokuserar allt mer på problemet med produkter som åldras i förtid. Kommissionen kommer att ytterligare övervaka denna utveckling inom ramen för konsumentskyddssamarbetet¹³.

Vissa framsteg har gjorts när det gäller efterlevnaden av EU:s krav för avfallshantering. På EU-nivå har materialåtervinningsgraden ökat från 43,7 % under 2014 till 46,4 % under 2017, och volymen av deponerat kommunalt avfall minskade med 20,6 % mellan 2013 och 2017¹⁴. Situationen varierar dock betydligt mellan medlemsstaterna. Skyldigheterna på avfallshanteringsområdet är fortfarande inte helt uppfyllda, och genomförandet skiljer sig stort inom EU.

För länder som riskerar att inte uppnå målet om förberedelse för återanvändning/materialåtervinning för 2020 har kommissionen lagt fram rapporter om tidig varning¹⁵ med riktlinjer för att komma ikapp EU:s avfallslagstiftning.

⁶ [COM\(2015\) 614](#).

⁷ [COM\(2018\) 28](#).

⁸ Europeiska unionens publikationsbyrå, [avfallspaketet](#) (EUT L 150, 14.6.2018).

⁹ Europeiska kommissionen, [övervakningsramen för den cirkulära ekonomin](#).

¹⁰ [COM\(2018\) 673](#).

¹¹ [Provisoriskt interinstitutionellt avtal av den 19 december 2018](#).

¹² Bland annat krav på ekodesign i produktföreskrifter som stöder möjligheten att reparera produkterna, tillhandahållandet av användbar information för reparationer och tillhandahållandet av reservdelar.

¹³ I samband med detta höll kommissionen en workshop med medlemsstaternas konsumentskyddsmyndigheter om planerad/förtida föråldring i oktober 2018.

¹⁴ Europeiska kommissionen, [återvinningsgrad för kommunalt avfall](#).

¹⁵ [COM\(2018\) 656](#).

Politiska slutsatser

- På det stora hela har den politiska ramen för den cirkulära ekonomin blivit starkare sedan 2017. Flera medlemsstater¹⁶ bör dock förbättra genomförandet av den cirkulära ekonomins principer på olika områden, exempelvis vatten- och energibesparingar, avfallsreducering, resursåtervinning, främjande av återanvändning och reparation samt ökad användning av sekundära råvaror.
- Vissa medlemsstater¹⁷ bör skapa ytterligare incitament för resurseffektivitetsåtgärder, förbättra sin miljöinnovation, öka medvetenheten om och främja användningen av frivilliga instrument som EU-miljömärket och EU:s miljölednings- och miljörevisionsordning, öka materialåtervinningen och cirkulära åtgärder i sektorn för små och medelstora företag och/eller underlätta gröna investeringar och tillgången till finansiering.
- Att förebygga avfall är fortfarande en viktig utmaning i alla medlemsstater, även för de som har en hög materialåtervinningsgrad. Sex medlemsstater producerar minst dubbelt så mycket kommunalt avfall per invånare som medlemsstaten med den lägsta avfallsgenereringen¹⁸. Dessutom har den genomsnittliga genereringen av kommunalt avfall i EU ökat sedan 2014, och endast nio medlemsstater minskade sin generering per capita mellan 2014 och 2016¹⁹.
- Enligt uppgifter som rapporterats till kommissionen har endast ett fåtal medlemsstater redan nått materialåtervinningsmålet för kommunalt avfall på 50 % till 2020²⁰, medan flera medlemsstater riskerar att inte uppnå det²¹. Det finns utrymme för att införa nya eller förbättra befintliga politiska åtgärder, inklusive ekonomiska styrmedel som deponiskatter, system för utökat producentansvar eller enhetsbaserad prissättning (pay-as-you-throw), för att komma vidare i avfallshierarkin och göra återanvändning och materialåtervinning mer ekonomiskt attraktivt.
- Många av medlemsstaterna²² måste effektivisera den separata insamlingen av avfall, som är en förutsättning för att förbättra materialåtervinningen vad gäller kvantitet och/eller kvalitet. Ett annat problem är förbränning eller deponering av återvinningsbart avfall. Nästan alla medlemsstater uppmanas att genomföra nya åtgärder för att gå över från förbränning och deponering av återanvändbart och återvinningsbart avfall till att i stället förbättra och bygga ut sina system för separat insamling. Antalet deponier som inte överensstämmer med kraven i direktivet om deponering av avfall²³ är fortfarande en källa till oro

Framgångsrika metoder:

¹⁶ Österrike, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Tjeckien, Estland, Tyskland, Grekland, Ungern, Irland, Lettland, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien och Spanien.

¹⁷ Österrike, Cypern, Grekland, Ungern, Italien, Malta, Nederländerna, Rumänien och Slovakien.

¹⁸ Europeiska kommissionen, [kommunalt avfall, efter avfallshantering](#). Österrike, Cypern, Danmark, Tyskland, Luxemburg och Malta.

¹⁹ Belgien, Bulgarien, Danmark, Frankrike, Tyskland, Luxemburg, Ungern, Nederländerna och Spanien.

²⁰ Österrike, Belgien, Tyskland, Nederländerna och Slovenien.

²¹ Kommissionen har lagt fram rapporter om tidig varning för Bulgarien, Kroatien, Cypern, Estland, Finland, Grekland, Ungern, Lettland, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien och Spanien. Se [COM\(2018\) 656](#).

²² Bulgarien, Kroatien, Cypern, Tjeckien, Estland, Grekland, Finland, Frankrike, Ungern, Irland, Italien, Litauen, Lettland, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slovenien, Slovakien, Spanien och Förenade kungariket.

²³ [Direktiv 1999/31/EG](#).

Slovenien visar att riktlinjer för en cirkulär ekonomi och förbättrad avfallshantering kan åstadkommas på kort tid. En övergripande strategi om cirkularitet har stimulerat separat insamling och materialåtervinning, med stöd av EU-medel.

Danmark ger ett bra exempel på öppet samarbete längs värdekedjor och innovation som främjar den cirkulära ekonomin. Andelen små och medelstora företag som erbjuder gröna produkter och tjänster är betydligt högre än EU-genomsnittet.

Frankrike antog en ambitiös färdplan för cirkulär ekonomi 24 under 2018, med åtgärder för att minska resursanvändningen med 30 % till 2030. I och med planen infördes det ambitiösa målet att uppnå 100 % återvinning av plast till 2025, vilket kommer att skapa uppskattningsvis 300 000 nya gröna arbetstillfällen.

24 Frankrikes ministerium för ekologisk och solidarisk övergång, [Roadmap for the Circular Economy](#), 2018.

2.2.Klimatförändringar och miljön

Många ekosystem och en del av deras tjänster har redan förändrats till följd av den globala uppvärmningen²⁵ och står inför ytterligare risker på grund av förändrade klimatförhållanden.

Klimatåtgärder är avgörande för att hantera många miljöproblem, bland annat luftföroreningar, biologisk mångfald, vatten och invasiva arter. Å andra sidan kan åtgärder inom många miljöområden ge direkt klimatnytta, bland annat vad gäller jordbruk och markanvändning, avfall och luftföroreningar. Kommissionens strategiska långsiktiga vision för en stark, modern, konkurrenskraftig och klimatneutral ekonomi²⁶ bekräftar EU:s åtagande att vara ledande för globala klimatåtgärder och lägger fram en vision som kan leda till nettonollutsläpp av växthusgaser senast 2050.

Under 2018 antog EU lagstiftning med syftet att till 2030 minska utsläppen av växthusgaser i EU med minst 40 % jämfört med 1990²⁷. Det innebär att EU:s ram nu för första gången omfattar både utsläpp och upptag från mark. EU har även höjt ambitionsnivån vad gäller förnybar energi och energieffektivitet. När den godkända EU-lagstiftningen är fullständigt genomförd uppskattas utsläppen i EU att minska med runt 45 % till 2030.

Medlemsstaterna skulle lämna in sina utkast till nationella energi- och klimatplaner senast i slutet av 2018. De skulle också arbeta med sina förslag till nationella luftvårdsprogram och sina planer för redovisning av utsläpp av växthusgaser och upptag från markanvändning, ändrad markanvändning och skogsbruk. Dessa planer bör bidra till att öka samstämmigheten mellan klimat-, luft- och energipolitiken och kan därför bli goda exempel på hur man kan koppla ihop sektorsspecifik politik, t.ex. jordbruk, natur och vatten eller transport, luft och hälsa, för att hantera gemensamma utmaningar.

Syftet med kommissionens klimatanpassningsstrategi är att bidra till ett mer klimateresilient Europa genom att förbättra beredskapen och kapaciteten att anpassa sig till klimateffekterna på lokal, regional, nationell nivå och EU-nivå. Kommissionen har utvärderat EU-strategin för klimatanpassning från 2013 och föreslagit områden där mer måste göras för att öka beredskapen inom sårbara regioner och sektorer²⁸. Synergier krävs mellan insatser för anpassning, hållbar utveckling och katastrofriskreducering för att undvika framtida skada.

I allmänhet har medlemsstaterna gjort goda framsteg med utarbetandet av sina nationella anpassningsstrategier och/eller nationella anpassningsplaner. Framstegen tyder på att beredskaps- och anpassningsåtgärderna har förbättrats betydligt sedan 2013. Anpassningsmål ska införas även i de nationella energi- och klimatplanerna enligt ramen för styrningen av energiunionen²⁹.

Politiska slutsatser:

- *På det hela taget håller genomförandet av klimatlagstiftning en god nivå i hela EU och det är därför troligt att 2020-målen kommer att uppnås.*
- *Samtliga medlemsstater uppfyllde sina skyldigheter enligt ansvarsfördelningsbeslutet under 2013–2015. Vissa medlemsstater³⁰ behöver mobilisera de flexibilitetsmekanismer som anges i lagstiftningen för att uppfylla sina nuvarande skyldigheter.*
- *Efterlevnaden av EU:s utsläppshandelssystem är mycket hög, då 99 % av anläggningarnas utsläpp omfattas av det erforderade antalet utsläppsrätter varje år.*

²⁵ FN:s klimatpanel, [Special report: Global Warming of 1.5°C](#).

²⁶ [COM\(2018\) 773](#).

²⁷ [Direktiv \(EU\) 2018/410](#).

²⁸ [COM\(2018\) 738](#).

²⁹ [Förordning \(EU\) 2018/1999](#).

³⁰ Under 2016 översteg utsläppen i Belgien, Finland, Tyskland, Irland, Malta och Polen deras årliga utsläppstilldelning. Under 2017, enligt preliminära uppgifter, översteg utsläppen i Österrike, Bulgarien, Cypern, Estland, Finland, Tyskland, Irland, Litauen, Malta och Polen deras årliga utsläppstilldelning.

- I oktober 2018 hade 25 medlemsstater³¹ redan utarbetat nationella anpassningsstrategier, medan arbetet för att slutföra strategierna fortsätter i de kvarstående tre medlemsstaterna.
- Anpassningsinsatserna måste intensifieras i varje medlemsstat och på EU-nivå eftersom lämpliga åtgärder för att förebygga och/eller minska skada som kan orsakas av klimatförändringar medför stora ekonomiska och sociala fördelar.

Framgångsrika metoder:

Sverige använde inte sin fullständiga tilldelning enligt ansvarsfördelningsbeslutet och annullerade överskottet av den årliga utsläppstilldelningen för att stärka den miljömässiga integriteten hos systemet i sin helhet.

EU-strategin för Donauområdet inriktas särskilt på anpassning till extrema väderförhållanden och utgör en viktig plattform för att främja samarbetet mellan **Österrike, Bulgarien, Kroatien, Tjeckien, Tyskland, Ungern, Rumänien och Slovakien** i fråga om gemensam övervakning och översvämningshantering³².

Dessutom tillämpas de internationella konventionerna om Alperna³³ och Karpaterna³⁴. Det finns också ett gränsöverskridande samarbete med tredjeländer om biologisk mångfald och anpassningsfrågor i Nordeuropa. Det fennoskandiska gröna bältet är ett initiativ som stöder ett gemensamt naturskyddssamarbete mellan **Finland, Norge och Ryssland**, bland annat om hot mot ekosystemtjänster som uppstår till följd av klimatförändringar.

2.3. Skydda, bevara och stärka unionens naturkapital

Europas unika och rika natur har ett inneboende värde och är en källa till värdefulla resurser och fördelar för människorna och ekonomin. EU har utvecklat ett övergripande regelsystem för natur, biologisk mångfald och skydd av land och hav, vilket är nyckeln till att uppnå det överordnade målet i strategin för biologisk mångfald till 2020³⁵ om att stoppa förluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster och att återställa dem så långt det är möjligt.

För att uppnå gynnsam bevarandestatus för skyddade arter och livsmiljöer krävs fullständigt genomförande av art- och habitatdirektivet (nedan kallat *habitatdirektivet*) och fågeldirektivet³⁶. Handlingsplanen för naturen, människorna och näringslivet³⁷ syftar till att snabbt förbättra det praktiska genomförandet av ovannämnda naturvårdsdirektiv och påskynda framstegen med att uppnå EU:s mål att till 2020 sätta stopp för och vända förlusten av biologisk mångfald och ekosystemtjänster³⁸. Medlemsstaterna rapporterar om dessa framsteg vart sjätte år, och därför finns ingen ny information tillgänglig i denna granskningscykel för genomförandet av miljöpolitiken. Rapportering som väntas senare under 2019 kommer att avspeglas i kommissionens miljötillståndsrapport 2020.

Även om vissa betydande luckor kvarstår har Natura 2000 fortsatt att utvidgas i havsområden, och EU har redan uppnått Aichimålet till 2020 om att 10 % av kust- och havsområdena ska vara skyddade områden. Framsteg har även gjorts när det gäller att anta nödvändiga bevarandeåtgärder, t.ex. förvaltningsplaner för områden, även om dessa ännu bara omfattar 70 % av Natura 2000-områdena. Det krävs fortfarande stora ansträngningar för att säkerställa genomförandet – inklusive finansiering –

³¹ Alla medlemsstater utom Bulgarien, Kroatien och Lettland.

³² Europeiska kommissionen, [Macro-Regional Strategies](#).

³³ Konventionen om skydd för Alperna, [webbplats](#).

³⁴ Ramkonventionen om skydd av och hållbar utveckling i Karpaterna, [webbplats](#).

³⁵ KOM(2011) 244.

³⁶ Direktiv 92/43/EEG och direktiv 2009/147/EG.

³⁷ COM(2017) 198.

³⁸ KOM(2011) 244.

av sådana åtgärder i praktiken och för att uppnå deras bevarandemål. Detta gäller även åtgärder i några av de yttersta randområdena och de utomeuropeiska länderna och territorierna.

Introduktion och spridning av invasiva främmande arter utgör ett växande hot mot den biologiska mångfalden i Europa. I förordningen om invasiva främmande arter fastställs åtgärder som ska vidtas i hela EU när det gäller arter som finns upptagna på förteckningen över invasiva främmande arter av unionsbetydelse³⁹.

Tillgänglig information visar att ekosystem till havs och på land samt marken i sig fortfarande påverkas av flera olika faktorer, alltifrån olämplig jordbrukspraxis, nedläggning av jordbruksmark, klimatförändringar, infrastrukturutveckling, stadsutbredning och luft-, mark- och vattenföroreningar till ökad påverkan på grund av invasiva främmande arter. För att ta itu med så många olika belastningar krävs bland annat effektiv integrering av mål för biologisk mångfald i andra politikområden, särskilt politiska åtgärder som rör finansiering, och förbättrad dialog mellan aktörerna.

Politiska slutsatser:

- *Avsevärda brister i genomförande, tillämpning, finansiering och integrering av politiska åtgärder påverkar insatserna för att skydda ekosystemen i Europa. Förlusten av biologisk mångfald fortsätter i EU, även om vissa framsteg har gjorts på lokal nivå.*
- *Trots vissa framsteg sedan 2017 när det gäller färdigställande och förvaltning av Natura 2000 måste de flesta av medlemsstaterna⁴⁰ påskynda arbetet med att färdigställa sina nätverk, särskilt i den marina miljön, och slutföra processen att utse särskilda bevarandeområden samtidigt som de utformar och genomför effektivare bevarandeåtgärder. Vissa medlemsstater⁴¹ bör dessutom utarbeta och främja smartare och effektivare genomförandemetoder för att säkerställa efterlevnad. Det krävs bättre kapacitet hos nationella förvaltningar och tillräcklig finansiering för att förebygga försämringar och säkerställa god förvaltning av Natura 2000-områdena⁴².*
- *Kartläggningen av ekosystem och deras tjänster har i allmänhet förbättrats sedan 2017, men vissa medlemsstater⁴³ släpar fortfarande efter.*
- *Vissa medlemsstater⁴⁴ bör förbättra sitt skydd av livsmiljöer i skogar och gräsmarker med hjälp av incitament för skogs- och jordbrukare, enligt EU:s skogsstrategi från 2013⁴⁵. Hållbart skogsbruk och effektiv användning av biomassa är avgörande för en hållbar användning av naturresurser.*
- *Vissa medlemsstater⁴⁶ har inte antagit nationell lagstiftning för att uppfylla förordningen om invasiva främmande arter och/eller har inte anmält utrotningsåtgärderna till kommissionen i tid⁴⁷.*
- *Bristande uppgifter, övervakning och rapportering påverkar utvärderingen av skyddsåtgärder för marina områden. Vissa länder⁴⁸ har inte rapporterat i tid⁴⁹, medan många andra⁵⁰ behöver förbättra sitt samarbete och sina övervakningsprogram.*

³⁹ [Förordning \(EU\) nr 1143/2014](#).

⁴⁰ Österrike, Belgien, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Tjeckien, Danmark, Estland, Finland, Tyskland, Grekland, Ungern, Irland, Italien, Litauen, Lettland, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Rumänien, Spanien, Slovakien, Slovenien, Sverige och Förenade kungariket.

⁴¹ Bulgarien, Cypern, Estland, Grekland, Ungern, Italien, Litauen, Portugal, Rumänien och Slovenien.

⁴² Bulgarien, Kroatien, Estland, Frankrike, Grekland, Ungern, Irland, Italien, Litauen, Luxemburg, Malta, Rumänien, Slovakien, Slovenien och Spanien.

⁴³ Österrike, Belgien, Tjeckien, Danmark, Estland, Ungern, Portugal, Slovakien och Sverige.

⁴⁴ Finland, Litauen, Lettland, Polen, Slovakien och Sverige.

⁴⁵ [COM\(2013\) 659](#).

⁴⁶ Österrike, Belgien, Tjeckien, Grekland, Irland, Portugal, Rumänien, Slovakien, Sverige och Förenade kungariket.

⁴⁷ Tjeckien, Danmark, Tyskland, Grekland, Frankrike, Ungern, Portugal och Spanien.

⁴⁸ Kroatien, Danmark, Estland, Grekland, Litauen, Rumänien och Slovenien.

Framgångsrika metoder:

I **Rumänien** används Lifeprojektet *Connect Carpathians*⁵¹ för att stärka landskapskonnektiviteten i ekologiska korridorer i Natura 2000-områden i västra Rumänien. Dessa områden är platser där viktiga arter som björnar och vargar kan förflytta sig utan risk att jagas eller oavsiktligt dödas. Projektet kompletteras med ett flertal verksamheter för att förbättra förvaltningskapaciteten, engagera lokala intressenter och säkra mark för att upprätta sammankopplade korridorer.

Cypern är ett av länderna som har kommit långt med genomförandet av EU:s timmerförordning. Trots sin ringa storlek utförde landet fler kontroller av inhemska och utländska näringsidkare i timmerbranschen än någon annan medlemsstat. Av de nationella näringsidkarna fick 100 % utbildning om sina rättsliga förpliktelser, och böterna för överträdelse är bland de högsta i EU.

2.4. Säkerställa medborgarnas hälsa och livskvalitet

Luftkvalitet och buller

Luftkvaliteten i Europa har förbättrats under de senaste årtiondena tack vare gemensamma insatser från EU och nationella, regionala och lokala myndigheter⁵². Sedan år 2000 har EU:s BNP ökat med 32 % medan utsläppen från de viktigaste luftföroreningarna har minskat med mellan 10 % och 70 %, beroende på vilken förorening det handlar om. Bakgrundskoncentrationerna för de flesta luftföroreningar har också minskat under de senaste åren. I de flesta medlemsstater påverkas dock fortfarande medborgarnas livskvalitet negativt, eftersom koncentrationen av vissa luftföroreningar ligger över EU:s luftkvalitetsnormer. Situationen är särskilt allvarlig i stadsområden, där majoriteten av européerna lever.

Under 2018 lade kommissionen fram meddelandet *Ett EU som skyddar: Ren luft för alla*. Meddelandet innehöll en beskrivning av vilka åtgärder som finns tillgängliga för att hjälpa medlemsstaterna bekämpa luftföroreningar, vilket höjde nivån på de nationella dialogerna om ren luft⁵³. För närvarande pågår en kontroll av ändamålsenligheten av de två EU-direktiven om luftkvalitet, där direktivens relevans, ändamålsenlighet, effektivitet, samstämmighet och mervärde utvärderas⁵⁴. Medlemsstaterna har börjat utarbeta sina nationella luftvårdsprogram, som ska färdigställas under 2019. Utöver detta har forsknings- och innovationsinitiativ inletts för att hjälpa nationella och lokala myndigheter att förstå och bekämpa luftföroreningar⁵⁵.

Som del av arbetet för att ta itu med bullerföroreningar har EU fastställt en gemensam strategi för att förebygga eller minska skadliga effekter av exponering för omgivningsbuller. Strategin bygger på användning av gemensamma metoder för att kartlägga buller, ge information till allmänheten och anta och genomföra skraddarsydda handlingsplaner på lokal nivå.

Politiska slutsatser:

⁴⁹ Enligt vad som krävs i ramdirektivet om en marin strategi ([direktiv 2008/56/EG](#)).

⁵⁰ Belgien, Bulgarien, Cypern, Danmark, Finland, Frankrike, Irland, Italien, Lettland, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Spanien, Sverige och Förenade kungariket.

⁵¹ Life Connect Carpathians, [webbplats](#).

⁵² Europeiska kommissionen, *Emissions of air pollutants, EU-28, 1990-2016*.

⁵³ [COM\(2018\) 330](#).

⁵⁴ Europeiska kommissionen, *Air quality fitness check*.

⁵⁵ Som ett exempel har Horisontpriset för efterkonvertering av motorer för ren luft delats ut till ett innovativt eftermonterat system för dieselmotorer med för höga kväveoxidutsläpp som har gett mycket goda resultat. Europeiska kommissionen, *Engine retrofit for clean air; Evaluation of NOx emissions, Horizon Prize*.

- Det finns risk att luftföroreningarna underskattas i vissa fall eftersom de kanske inte alltid övervakas på rätt platser⁵⁶. Provtagningspunkter ska finnas både där de högsta koncentrationerna finns och i områden där nivåerna är representativa för den allmänna befolkningens exponering, för att även mäta luftkvaliteten i närheten av stora industrier eller huvudleder i städerna.
- Även om situationen har förbättrats i några av dessa länder behöver 18 medlemsstater⁵⁷ fortfarande påskynda minskningarna av utsläppen av kväveoxider (NO_x) och koncentrationerna av kvävedioxid (NO₂) genom att ytterligare minska transportrelaterade utsläpp, framför allt i stadsområden. Detta kan även kräva proportionella och riktade restriktioner när det gäller fordons tillträde i stadsområden och/eller skatteincitament. I de fall gränserna kontinuerligt överskridits har kommissionen inlett överträdelseförfaranden mot medlemsstater, och flera av dessa ärenden har hänskjutits till EU-domstolen.
- Minskningen av partiklar (PM_{2,5} och PM₁₀) behöver påskyndas i 15 medlemsstater⁵⁸, bland annat genom att främja renare energiproduktion och effektiv och ren fjärrvärme. I detta avseende pågår flera överträdelseförfaranden. Några av ärendena mot de berörda medlemsstaterna som tagits upp i EU-domstolen gäller kontinuerligt höga partikelnivåer (PM₁₀), och domstolen har redan avkunnat dom i två av dessa mål.
- För att minska utsläppen av ammoniak (NH₃) i sex medlemsstater⁵⁹ måste utsläppen från jordbruket minskas. Detta kan uppnås genom att införa teknik med låga utsläpp inom jordbruket, bland annat beträffande hanteringen av djurbesättningar, stallgödsel och handelsgödsel.
- Tretton medlemsstater⁶⁰ saknar fortfarande handlingsplaner för bullerbekämpning och sju länder⁶¹ behöver fortfarande anta nödvändiga bullerkartor.

Framgångsrika metoder:

Sedan 2017 har medlemsstaterna och kommissionen deltagit i en dialogrunda med inriktning på luftkvalitet. I slutet av 2018 hade sex dialoger om ren luft anordnats för att bemöta särskilda utmaningar i **Tjeckien, Ungern, Irland, Luxemburg, Slovakien och Spanien**. Arbetet har kompletterats genom anordnandet av tematiska workshoppar med stöd av Europeiska kommissionens verktyg TAIEX-EIR peer-to-peer.

I **Polen** tillhandahåller Lifeprojektet *Małopolska Region*⁶² stöd och rådgivning för att genomföra åtgärder för att bekämpa de allvarliga luftföroreningarna i regionen.

Industriutsläpp

Industrin står för runt 24 % av EU:s bruttonationalprodukt och sysselsätter 50 miljoner människor, och bidrar därför avsevärt till den ekonomiska välfärden och utvecklingen på vår kontinent⁶³. Föroreningar från industriell verksamhet kan dock ha en negativ inverkan på människor och miljön. Det är därför mycket viktigt att industrisektorn är ren. Med hjälp av ett övergripande tillvägagångssätt

⁵⁶ Europeiska revisionsrätten ([särskild rapport 23/2018](#)) har också påpekat denna slutsats.

⁵⁷ Österrike, Belgien, Bulgarien, Kroatien, Tjeckien, Tyskland, Grekland, Frankrike, Ungern, Italien, Irland, Luxemburg, Nederländerna, Polen, Portugal, Rumänien, Spanien och Förenade kungariket.

⁵⁸ Österrike, Bulgarien, Kroatien, Tjeckien, Tyskland, Grekland, Frankrike, Ungern, Italien, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Spanien och Sverige.

⁵⁹ Österrike, Kroatien, Danmark, Tyskland, Irland och Spanien.

⁶⁰ Belgien, Cypern, Tjeckien, Frankrike, Tyskland, Grekland, Italien, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Sverige och Spanien.

⁶¹ Belgien, Grekland, Italien, Portugal, Rumänien, Slovakien och Spanien.

⁶² Europeiska kommissionen, [LIFE Małopolska Region](#).

⁶³ Europeiska kommissionen, [En renare industri: Vad betyder det för dig?](#), 2018, s. 2.

– med direktivet om industriutsläpp⁶⁴ i spetsen – vill EU säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön och samtidigt främja innovation och konkurrenskraft.

I nuläget står industrin för 40 % av de totala luftföroreningarna och 20 % av de totala vattenföroreningarna⁶⁵. Direktivet om industriutsläpp angriper dessa utsläpp genom att föreskriva övervakning av miljökonsekvenserna av de 50 000 industrianläggningarna och fastställa gränsvärden för över 80 luft- och vattenföroreningar. Industrins miljöpåverkan minskas även med hjälp av utsläppsnormer. I direktivet fastställs de huvudsakliga principerna för tillstånd för och kontroll av anläggningar på grundval av samordnade åtgärder och bästa tillgängliga teknik för att uppnå en hög miljöskyddsnivå, med hänsyn till kostnader och fördelar. Många typer av banbrytande teknik med kapacitet att minska växthusgaser och föroreningar avsevärt används redan, ofta i kombination med teknik för den cirkulära industrin.

Politiska slutsatser:

- *Samtliga medlemsstater måste granska beviljade tillstånd för att se till att de överensstämmer med de nyligen antagna slutsatserna om bästa tillgängliga teknik. De måste även stärka kontrollen och tillämpningen i praktiken.*
- *Luft och/eller vattenföroreningar kopplade till utsläpp från anläggningar i energisektorn är den största källan till föroreningar i elva medlemsstater⁶⁶. I sju länder⁶⁷ härrör den största andelen av utsläpp från sektorn för intensiv uppfödning av fjäderfä och grisar. En annan källa till allvarlig oro är den aktuella situationen i två medlemsstater⁶⁸ beträffande utsläpp av luftföroreningar från järn- och stålverk. Utsläpp från avfallsbehandling är fortfarande ett problem i tre medlemsstater⁶⁹.*

Vattenkvalitet, översvämningar och vattenförvaltning

Att skydda vattenresurser, söt- och saltvattenekosystem och dricks- och badvatten är en viktig del av miljöskyddet i Europa. EU:s gällande vattenlagstiftning⁷⁰ tillhandahåller en ram för förvaltning av söt- och saltvatten och hantering av särskilda källor till föroreningar. Syftet med den gemensamma fiskeripolitiken är att begränsa fiskets påverkan till nivåer som är lämpliga för att utnyttja beståndens produktionspotential på ett hållbart sätt, samtidigt som påverkan på ekosystem begränsas.

Europas vattenförekomster påverkas alltmer av klimatförändringar. Efterlevnad av EU:s vattenlagstiftning bidrar redan till att hantera effekterna av det förändrade klimatet genom att man förutser mer torka och översvämningar. EU:s vattenpolitik har stor potential att begränsa klimatförändringar, förutsatt att effektiva åtgärder vidtas nu. Dessutom har EU:s vattenpolitik bidragit till att utveckla en dynamisk världsledande vattensektor som omfattar 9 000 små och medelstora företag och ger nästan en halv miljon heltidsjobb⁷¹.

Vid kommissionens bedömning av medlemsstaternas andra förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt enligt ramdirektivet för vatten (nedan kallat *vattendirektivet*) drogs slutsatsen att kunskaperna och rapporteringen om direktivets tillämpning har förbättrats avsevärt. Vid kommissionens bedömning av medlemsstaternas första planer för hantering av översvämningssrisker enligt översvämningdirektivet drogs slutsatsen att viktiga åtgärder har vidtagits, även om den praktiska graden av utarbetande varierar. Kommissionen har tagit hänsyn till resultaten av EU:s vattenkonferens i Wien 2018⁷², där ett

⁶⁴ [Direktiv 2010/75/EU](#).

⁶⁵ Europeiska unionens publikationsbyrå, *En renare industri: Vad betyder det för dig?*, 2018, s. 2.

⁶⁶ Bulgarien, Tjeckien, Estland, Finland, Grekland, Irland, Portugal, Rumänien, Slovakien och Förenade kungariket.

⁶⁷ Cypern, Estland, Tyskland, Ungern, Lettland, Nederländerna och Spanien.

⁶⁸ Italien och Luxemburg.

⁶⁹ Estland, Lettland och Spanien.

⁷⁰ Detta omfattar [badvattendirektivet \(2006/7/EG\)](#), [direktivet om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse \(91/271/EEG\)](#), [dricksvattendirektivet \(98/83/EG\)](#), [ramdirektivet för vatten \(2000/60/EG\)](#), [nitratdirektivet \(91/676/EEG\)](#) och [översvämningdirektivet \(2007/60/EG\)](#).

⁷¹ Europeiska kommissionen, [återanvändning av vatten: bakgrund och politiskt sammanhang](#).

⁷² Europeiska kommissionen, [EU Water conference 2018](#), 20–21 september 2018.

antal berörda parter och medlemsstaterna fick tillfälle att lämna synpunkter om genomförandet av EU:s vattenlagstiftning, vilket visade en blandad bild.

Politiska slutsatser:

- På grundval av medlemsstaternas andra utarbetande av förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt⁷³ har kommissionen bedömt om målen i vattendirektivet har uppfyllts och dragit slutsatsen att uppfyllandet ökar gradvis. Att uppfylla alla av dessa mål till 2027, varefter undantagsmöjligheterna är begränsade, verkar dock vara mycket svårt i nuläget.
- Mycket arbete återstår fortfarande för att helt uppnå målen i vattendirektivet och andra relaterade direktiv. Ökade investeringar är avgörande för att uppfylla dessa mål. Medlemsstaterna skulle gynnas av ett ökat deltagande av alla berörda parter på marknaden och i det civila samhället för att säkerställa en bättre tillämpning av principen att förorenaren betalar. EU-medel kommer fortsätta att stödja arbetet med att genomföra detta.
- Även om flera medlemsstater har vidtagit bra politiska åtgärder, inklusive investeringar, kommer det fortfarande att ta tid att förbättra vattenkvaliteten i många avrinningsområden.
- God status har uppnåtts för en stor majoritet av grundvattenförekomsterna men för mindre än hälften av ytvattenförekomsterna. Utvecklingen beträffande flera underliggande enskilda kvalitetsfaktorer och ämnen är dock positivare.
- För att uppnå översvämningsdirektivets mål att minska de potentiella skadliga konsekvenserna av svåra översvämningar krävs hållbara insatser från medlemsstaternas sida under de kommande cyklerna.
- Avloppsvatten från tätbebyggelse behandlas fortfarande inte som det borde i många medlemsstater⁷⁴, vilket är anledningen till att de flesta av dem fortfarande är föremål för överträdelseförfaranden och att några av dem har ålagts böter. För att göra framsteg på detta område måste medlemsstaterna prioritera investeringar till reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse, bland annat genom effektiv användning av sammanhållningspolitiska medel där sådana är tillgängliga och lån från Europeiska investeringsbanken.
- Vattenförorening genom nitrater från intensiv jordbruksverksamhet har minskat i Europa under de senaste två årtiondena. Trots denna övergripande positiva utveckling orsakar dock nitratförorening och eutrofiering fortfarande problem i många medlemsstater⁷⁵, eftersom jordbrukets belastning på vattenkvaliteten fortfarande ökar i en del områden. Medlemsstaterna bör öka sina ansträngningar att ta itu med diffusa utsläpp av nitrater och fosfater.

Framgångsrika metoder:

Grön infrastruktur håller på att finansieras inom ramen för Sigma II-planen för Scheldes avrinningsområde i **Belgien**.

Luxemburg och **Portugal** har nyligen uppnått en tillfredsställande nivå av efterlevnad av kraven i direktivet om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, trots tidigare svårigheter. Dessa är bra exempel på hur beslutsamma offentliga investeringar för att hantera bristande efterlevnad kan minska miljörisker och skydda medborgarna i deras dagliga liv.

Kemikalier

Miljövänlig hantering och säker användning av kemikalier på den inre marknaden är den främsta prioriteringen för EU:s kemikalielagstiftning. De viktigaste delarna av kemikalielagstiftningen är

⁷³ EU-rapport om vattendirektivet och översvämningsdirektivet (januari 2019).

⁷⁴ Bulgarien, Kroatien, Cypern, Frankrike, Grekland, Ungern, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien och Spanien.

⁷⁵ Särskilt Österrike, Belgien, Cypern, Tjeckien, Danmark, Estland, Tyskland, Grekland, Finland, Frankrike, Italien, Litauen, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Slovakien, Slovenien, Sverige, Spanien och Förenade kungariket.

förordningen om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach-förordningen)⁷⁶ och förordningen om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar (CLP-förordningen)⁷⁷. Särskilda produktgrupper, som biocider, pesticider, läkemedel eller kosmetika⁷⁸, omfattas av egen lagstiftning.

Den direkt tillämpliga lagstiftningen säkerställer fri rörlighet för ämnen på den inre marknaden, samtidigt som den ökar konkurrenskraften och främjar innovation. I juni 2018 löpte tidsfristen ut för att registrera den sista omgången existerande ämnen enligt Reach-förordningen, dvs. de som tillverkas eller importeras i mängder om ett ton eller mer. Det innebär att Reach-förordningen blev fullständigt operativ först 2018. Den första genomföranderapporten planeras till 2021 för att ge en helhetsbild av genomförandet i medlemsstaterna.

Riktade kontroller av överensstämmelse utförs av Europeiska kemikaliemyndigheten (Echa) för att se till att registreringsunderlagen uppfyller informationskraven. Brister i denna process har dock identifierats i kommissionens rapport om tillämpningen av Reach⁷⁹, och Echa har uppmanats att avsevärt öka effektiviteten i utvärderingsförfarandena till 2019 genom olika åtgärder.

Uppgifter om ämnens egenskaper är tillgängliga på EU-nivå, men i ovannämnda meddelande konstaterades även att det är nödvändigt ”att stärka efterlevnaden av skyldigheter för alla aktörer, inklusive registranter, nedströmsanvändare och i synnerhet importörer”. För att samordna och utvärdera harmoniserade verkställighetsprojekt och gemensamma kontroller samarbetar medlemsstaterna i forumet för informationsutbyte om verkställighet, som har inrättats i enlighet med Reach-förordningen. En viktig framtida uppgift kommer att vara bättre integrering av tullkontroller vid gränserna för att förhindra att förbjudna ämnen kommer in på den inre marknaden, antingen i sig själva eller i tillverkade varor.

Under de kommande granskningscyklerna för genomförandet av miljöpolitiken siktar man på att inbegripa mer information om efterlevnaden i medlemsstaterna, t.ex. om antalet och kvaliteten på de nationella myndigheternas tullkontroller och om de nationella inspektionsmyndigheternas kapacitet.

Framgångsrika metoder:

Italien använder kommissionens nätverk Enterprise Europe Network för att öka företagens medvetenhet om ansvarsområden och skyldigheter enligt Reach-förordningen, en utmaning som är särskilt svår med tanke på det stora antalet mikroföretag och små och medelstora företag i kemikaliesektorn i detta land.

Den **nederländska** regeringen håller på att utarbeta en nationell innovationsagenda för säkra kemikalier (*Safe Chemicals Innovation Agenda*, eller *SCIA*) i syfte att främja säkra material och produkter som kan ersätta farliga kemikalier. Denna forskningsagenda är avsedd att användas som vägledning för forsknings- och utvecklingspolitik på EU-nivå och nationell nivå⁸⁰.

2.5. Miljöbeskattning, miljöanpassad offentlig upphandling och miljöfinansiering

Finansiella incitament och ekonomiska styrmedel är ett effektivt och ändamålsenligt sätt att uppnå miljöpolitiska mål. I landrapporterna analyseras miljöskatter, utfasningen av miljöskadliga subventioner och miljöanpassad offentlig upphandling. Kommissionen diskuterar användningen av sådana ekonomiska styrmedel i det bredare sammanhanget för den europeiska planeringsterminen, och därför har inga särskilda nya prioriterade åtgärder införts här.

⁷⁶ [Förordning \(EG\) nr 1907/2006](#).

⁷⁷ [Förordning \(EG\) nr 1272/2008](#).

⁷⁸ Europeiska kommissionen, [kemikalielagstiftningen](#).

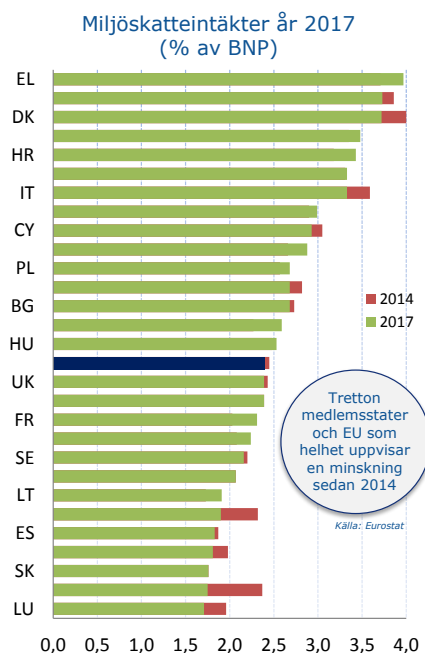
⁷⁹ [COM\(2018\) 116](#), s. 6 och s. 9.

⁸⁰ Nederländska regeringen, [Workshop towards a Safe Chemicals Innovation Agenda from Substitution to Safe-by-design](#).

För att uppnå miljömål krävs ofta öronmärkta medel. Sådana medel kan vara EU-medel och nationella offentliga medel såväl som lån från EIB och nationella banker, och de kan komplettera de nödvändiga privata investeringarna. Genom analyserna i landrapporterna försöker man visa de olika källorna till offentliga investeringar och sätta dem i perspektiv, t.ex. som procentandel av BNP⁸¹.

Politiska slutsatser:

- *Andelen miljöskatter i förhållande till BNP varierar från omkring 1,7 % till 4 %. Flera medlemsstater införde miljörelaterade skatter under 2017, bland annat genom att höja priserna på dieselbränsle⁸² eller minska antalet miljöskadliga subventioner. Skatteförmåner för företagsbilar som används privat förekommer dock fortfarande i flera medlemsstater, vilket hindrar framstegen med att ta itu med trafikträngsel och luftföroreningar⁸³.*
- *Inom de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna) är "miljöskydd och resurseffektivitet" de områden som ger störst anslag för perioden 2014–2020 i tolv medlemsstater⁸⁴. Utöver detta var EU:s anslag för miljön större än de nationella regeringarnas offentliga utgifter för miljön för perioden 2014–2018 i elva medlemsstater⁸⁵.*
- *I flera medlemsstater är den största utmaningen för miljöfinansiering att se till att den håller sig på en lämplig nivå⁸⁶. Vissa medlemsstater har problem med att använda EU-medel på ett effektivt sätt⁸⁷, vilket i bland beror på bristande kapacitet hos förvaltningarna. Att omdirigera medlen till projekt utanför miljöområdet kanske kan vara ett sätt att inte förlora pengar, men det kan orsaka förseningar i genomförandet av miljölagstiftningen.*



Framgångsrika metoder:

Deponiskatten i **Förenade kungariket** har börjat ge tydliga resultat när det gäller att minska deponering på avfallsupplag. Den höjda deponiskatten – som för närvarande är bland de högsta i Europa – har effektivt minskat avfallsdeponeringen och därmed ökat återvinningen av torrt material och livsmedelsavfall.

Österrike har inrättat en plattform och en hjälpcentral för att främja utbytet av erfarenheter mellan tjänstemän inom miljöanpassad offentlig upphandling på olika styrningsnivåer.

Polen har en avgift för avloppsvatten, och intäkterna därifrån används för att investera i miljöskydd. **Sverige** har skatter på kväveoxider och svaveldioxid som har lett till att dessa luftföroreningar har minskat. Under 2018 infördes även en kemikalieskatt, en flygskatt och ett system för indexering av miljöskatter. **Kroatien** har en avgift för den allmännyttiga funktionen hos skogar som skogar som kräver att företag bidrar ekonomiskt till skogsförvaltning. I Baden-Württemberg (**Tyskland**) får jordbrukare ersättning för att ha vilda ängsväxter på sina gräsmarker.

⁸¹ Europeiska kommissionen, [Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment](#), 2017.

⁸² Belgien, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Irland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Rumänien, Sverige och Förenade kungariket. Europeiska kommissionen, [Taxation Trends in the European Union](#), upplaga från 2018.

⁸³ Belgien, Tjeckien, Frankrike, Ungern, Irland, Polen, Portugal och Slovakien.

⁸⁴ Österrike, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Danmark, Finland, Frankrike, Grekland, Irland, Luxemburg, Malta och Sverige.

⁸⁵ Bulgarien, Kroatien, Estland, Ungern, Lettland, Litauen, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien och Slovenien.

⁸⁶ Österrike, Bulgarien, Finland, Frankrike, Tyskland, Grekland, Ungern, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Rumänien, Slovenien, Spanien, Sverige och Förenade kungariket.

⁸⁷ Kroatien, Tjeckien, Estland, Grekland, Litauen, Lettland, Polen, Rumänien och Slovakien.

2.6 Stödja multilaterala åtgärder

EU har åtagit sig att stärka miljölagstiftningen och genomförandet av den på global nivå, bland annat genom att stödja processen för en global pakt för miljön, som godkändes av FN:s generalförsamling i maj 2018. Parisavtalet om klimatförändringar är också av avgörande betydelse, och både kommissionen och medlemsstaterna arbetar aktivt med att genomföra avtalet fullt ut. Som en del av EU:s internationella skyldigheter och mot bakgrund av att miljöproblem och möjliga lösningar är av global karaktär har EU dessutom åtagit sig att stödja miljöskyddet i partnerländer genom internationella samarbets- och utvecklingsmekanismer.

Granskningen av genomförandet av miljöpolitiken är ett av verktygen för att se till att medlemsstaterna föregår med gott exempel genom att följa EU:s politik, lagstiftning och internationella överenskommelser på miljöområdet, och detta verktyg fortsätter därför att användas för att övervaka läget för ratificeringen och genomförandet av internationella överenskommelser.

I de nya landrapporterna undersöks även de administrativa ramarna för hanteringen av internationell handel med tropiskt timmer, tillgången till genetiska resurser och internationell handel med vilda djur och växter. Ett exempel på Europeiska kommissionens konkreta stöd är EU:s timmerförordning. Under 2018 anordnade man med hjälp av verktyget TAIEX-EIR peer-to-peer två workshoppar för flera länder om hur förordningens genomförande kan förbättras, med deltagande av tolv medlemsstater.

Ett bra genomförande av miljöpolitiken i EU är avgörande för att uppnå fullständigt genomförande av målen för hållbar utveckling, som antogs under 2015. Det gäller särskilt målen för skydd mot förorening av vattenekosystem och hållbar användning av vatten (mål 6), hållbar konsumtion och produktion (mål 12), klimatåtgärder (mål 13), skydd av marina ekosystem (mål 14) och hantering av belastningarna på Europas naturkapital (mål 15). För att hantera brister i genomförandet av miljöpolitiken är det mycket viktigt att det finns effektiva institutioner och styrelseformer (mål 16) och att man förbättrar den politiska samstämmigheten och främjar samarbete i partnerskap med flera berörda parter (mål 17). Målen för hållbar utveckling främjar även integreringen av miljöpolitiken eftersom miljömässig, social och ekonomisk politik samlas i en enhetlig ram.

Politiska slutsatser:

- *Många medlemsstater måste fortfarande underteckna och ratificera ett eller flera multilaterala miljöavtal⁸⁸.*
- *Några av medlemsstaterna bör förbättra sitt genomförande av EU-reglerna om användningen av genetiska resurser, och flera länder har ännu inte genomfört reglerna om tropiskt timmer.*

Framgångsrika metoder:

Takten i samordningen av åtgärder för att uppnå målen för hållbar utveckling har ökat i Europa. **Spanien** har utsett en högkommissarie för 2030-agendan som rapporterar direkt till premiärministern. **Frankrike** har utsett ett interministeriellt ombud för hållbar utveckling under överinseende av premiärministern.

3. Stärka miljöstyrningen

3.1. Miljöstyrning

Kvaliteten på medlemsstaternas offentliga förvaltningar har en betydande inverkan på EU-politikens resultat. Enligt en undersökning från 2018⁸⁹ korrelerar kvaliteten hos ett lands offentliga tjänster med

⁸⁸ Österrike, Belgien, Cypern, Tjeckien, Frankrike, Grekland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien och Spanien.

⁸⁹ Europeiska kommissionen, [A Comparative Overview of Public Administration Characteristics and Performance in EU28](#).

nivån av förtroende för den offentliga förvaltningen, hur lätt det är att bedriva företagsverksamhet och det samhällsliga välbefinnandet.

I 2017 års granskning av genomförandet av EU:s miljöpolitik identifierades flera gemensamma orsaker till brister i genomförandet som kopplades till styrning⁹⁰, men en mer systematisk analys krävdes. En bedömning av resultatet av den miljöpolitiska styrningen i medlemsstaterna har inletts som ett första steg mot ömsesidigt lärande och skräddarsydda lösningar⁹¹. I forumet för efterlevnad och styrning på miljöområdet⁹² och i expertgruppen om granskningen av genomförandet av miljöpolitiken⁹³ kommer kommissionen att diskutera hur de resultat och uppgifter som samlats in inom projektet kan användas och uppdateras för att utgöra underlag för framtida granskningscykler för genomförandet av miljöpolitiken.

När det gäller framsteg sedan 2017 har de viktiga standarder för öppenhet, allmänhetens deltagande och tillgång till rättslig prövning som fastställts i Århuskonventionen⁹⁴ fortfarande inte genomförts fullt ut i hela EU. Ytterligare ansträngningar på dessa områden skulle gynna såväl människor som företag och förvaltningar. Berörda parter rätt att väcka talan i nationella domstolar, ofta på grundval av avgöranden från EU-domstolen, erkänns i allt större utsträckning. För att underlätta rättsliga åtgärder för fysiska och juridiska personer antogs ett tolkningsmeddelande om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor under 2017⁹⁵.

Dessutom förväntas den handlingsplan om efterlevnad⁹⁶ som antogs i början av 2018 att ge upphov till goda rutiner och vägledning i hur man kan hantera klagomål, bekämpa miljöbrott och säkerställa efterlevnad i landsbygdsområden. Handlingsplanen förväntas även tillhandahålla en vidare ram för att bedöma hur medlemsstaterna säkerställer efterlevnad av miljölagstiftningen.

Förordningen om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder trädde i kraft i december 2018 och kommer att stärka samstämmigheten mellan energi-, klimat- och miljöpolitiken avsevärt, särskilt genom skyldigheten för medlemsstaterna att utarbeta nationella energi- och klimatplaner⁹⁷.

Behovet att bekämpa miljöbrott, i synnerhet olaglig handel med vilda djur och växter och olaglig handel med avfall, har bekräftats som en prioritering inom ramen för EU:s politik mot organiserad brottslighet för perioden 2018–2021⁹⁸. Till följd av detta har många konkreta åtgärder utförts i hela EU mot flera olika typer av miljöbrott, under överinseende av medlemsstaternas brottsbekämpande organ och med stöd av Europol och EU-medel.

Inte minst spelar nätverken med branschfolk (t.ex. Impel⁹⁹) en viktig roll och kommissionen har för avsikt att stärka denna roll ytterligare. Digitalisering och e-förvaltningstjänster kan också bidra till att göra de brottsbekämpande förvaltningarna effektivare och mer samordnade. I detta syfte finns flera EU-initiativ¹⁰⁰ som stöder medlemsstaterna.

Politiska slutsatser:

⁹⁰ Ineffektiv samordning mellan lokala, regionala och nationella myndigheter, bristande administrativ kapacitet och otillräcklig finansiering, brist på kunskaper och uppgifter, otillräckliga mekanismer för regelefterlevnad och brist på integrering och politisk samstämmighet (se [COM\(2017\) 63](#)).

⁹¹ Europeiska kommissionen, studieprojektet *Development of an assessment framework on environmental governance in EU Member States* (se [projektbiblioteket](#)).

⁹² Forumet för efterlevnad och styrning på miljöområdet, [webbplats](#).

⁹³ Europeiska kommissionen, [expertgruppen för miljöanpassning av den europeiska planeringsterminen om granskningen av genomförandet av miljöpolitiken](#).

⁹⁴ Europeiska kommissionen, [Århuskonventionen](#).

⁹⁵ [COM\(2017\) 2616](#).

⁹⁶ [COM\(2018\) 10](#).

⁹⁷ [Förordning \(EU\) 2018/1999](#).

⁹⁸ Europeiska unionens råd, [rådets slutsatser om fastställande av EU:s prioriteringar i kampen mot organiserad och grov internationell brottslighet 2018–2021](#).

⁹⁹ [EU:s nätverk för genomförande och upprätthållande av miljölagstiftningen](#).

¹⁰⁰ T.ex. [handlingsplanen för e-förvaltning](#), [handlingsplanen för efterlevnaden av miljölagstiftningen och miljöstyrningen](#) och [handboken om kvalitet hos offentliga förvaltningar](#).

- *En starkare miljöstyrning i medlemsstaterna förbättrar genomförandet av miljöpolitiken. Medlemsstaterna skulle kunna förbättra sin övergripande miljöstyrning ännu mer.*
- *Ökad öppenhet har klara fördelar för genomförandet, eftersom öppenhet bidrar till att förbättra kunskap, ansvar, allmänhetens deltagande och stöd. Medlemsstaterna bör förbättra användningen av digitala möjligheter för att öka öppenheten genom att bättre informera allmänheten om den aktuella miljösituationen på lokal/regional nivå, och på så sätt uppmuntra till förändrat beteende.*
- *Trots de allmänna framstegen behöver medlemsstaterna fortfarande förbättra tillgången till miljöinformation, särskilt till rumsliga data och tjänster, så att de kan vidareutnyttjas fritt och enkelt (i enlighet med Inspiredirektivet¹⁰¹, direktivet om allmänhetens tillgång till miljöinformation och direktivet om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn¹⁰²).*
- *Flera medlemsstater¹⁰³ bör se till att icke-statliga organisationer har rättslig status att väcka talan om miljöfrågor och att kändande i miljömål inte ställs inför hinder, t.ex. oöverkomligt höga kostnader.*
- *Tjugosex medlemsstater¹⁰⁴ bör förbättra tillämpningen av direktivet om miljöansvar på ett eller flera av följande områden: ekonomisk säkerhet, vägledning samt insamling och offentliggörande av information om miljöskador.*

3.2 Integrering av miljöpolitiken

För att uppnå miljö- och klimatmålen räcker det inte med att genomföra miljölagstiftningen. Det är även nödvändigt att integrera miljöhänsyn i annan politik, något som betonas upprepade gånger i kommissionens miljöhandlingsprogram¹⁰⁵. Ett bra exempel på detta är den gemensamma jordbrukspolitiken, eftersom jordbruksmark täcker runt hälften av unionens yta. Den gemensamma jordbrukspolitiken kan avsevärt bidra till miljö- och klimatmålen, t.ex. stoppa förlusten av biologisk mångfald, minska markförsämring, säkerställa vattenkvalitet, minska ammoniakutsläpp och hantera och minska utsläpp av växthusgaser. Den gemensamma jordbrukspolitiken har nyligen genomgått reformer som har medfört lovande ändringar i den politiska ramen i fråga om förbättrad samstämmighet med miljö- och klimatmålen. Lagförslagen för den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2020 kommer att stärka denna samstämmighet ytterligare. Den uppdaterade bioekonomiska strategin¹⁰⁶ är också ett försök att integrera miljömässiga, sociala och ekonomiska mål på ett tvärvärdigt och samstämmigt sätt.

Politik och lagar som utarbetas av olika myndigheter inom olika sektorer ska vara samstämmiga och utgå från gemensam logik, vetenskapliga belägg och god användning av tillgänglig teknik. Detta framhävs även i artikel 11 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. För att integrera miljöpolitiken krävs effektivt samarbete mellan myndigheterna, men i praktiken arbetar många ministerier och subnationella myndigheter fortfarande ofta isolerat utan informationsutbyte med varandra. Otillräcklig politisk och institutionell samstämmighet är en av de största orsakerna till det bristande genomförandet när det gäller att uppnå målen i EU:s miljöpolitik och miljölagstiftning.

Att främja politisk och institutionell samstämmighet är en ständig utmaning. Landrapporterna visar att belastningar på miljön är nära kopplade till ekonomiska sektorer (bland annat jordbruk, transport,

¹⁰¹ Inspire: infrastruktur för rumslig information i gemenskapen.

¹⁰² [Direktiv 2007/2/EG](#), [direktiv 2003/4/EG](#) och [direktiv 2013/37/EU](#). Ett särskilt projekt utförs för närvarande för att analysera nationella miljöinformationssystem närmare och utarbeta vägledning för god praxis: Europeiska kommissionen, [EIS-data](#).

¹⁰³ Bulgarien, Kroatien, Cypern, Finland, Ungern, Irland, Litauen, Luxemburg, Malta, Polen och Rumänien.

¹⁰⁴ Österrike, Belgien, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Tjeckien, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Tyskland, Grekland, Ungern, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Sverige och Förenade kungariket.

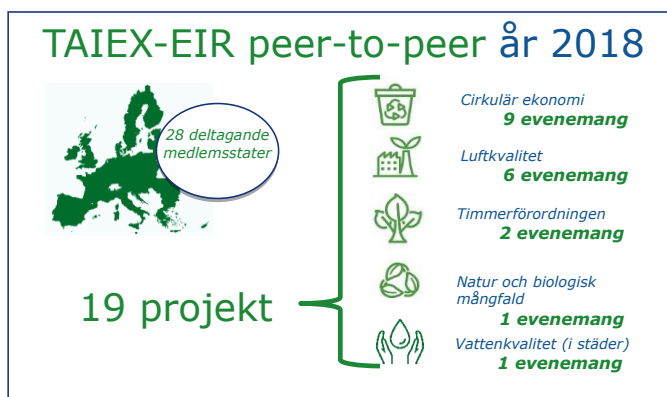
¹⁰⁵ [Sjunde miljöhandlingsprogrammet 2014–2020](#).

¹⁰⁶ [COM\(2015\) 614](#).

industri, livsmedel och energi) i många medlemsstater. Ett exempel är den cirkulära ekonomin, som är beroende av produktinnovation, effektiv avfallshantering och främjande av hållbar offentlig upphandling. På EU-nivå visade en analys av kopplingen mellan jordbruk och vatten att en mer integrerad strategi är möjlig¹⁰⁷. I många fall skulle en mer samarbetsinriktad strategi vad gäller olika intressen kunna vara en bättre väg framåt, snarare än att anta ny lagstiftning.

Sektorsövergripande möten på politisk nivå (t.ex. gemensamma möten med rådskonstellationer) och expertgrupper inom gemensamma projekt tillhandahåller dessutom medel för att identifiera, analysera och lösa fall av svag miljöintegrering.

Ömsesidigt lärande visade sig vara ett viktigt instrument för att förbättra genomförandet av miljöpolitiken. Verktøget TAIEX-EIR peer-to-peer, som inrättades under den första granskningscykeln för genomförandet av EU:s miljöpolitik, har mottagits väl av miljömyndigheterna. Under 2018, det första året då verktøget användes, deltog samtliga medlemsstater i minst ett evenemang och över 50 % av evenemangen var workshoppar för flera länder. I de 19 projekt som genomfördes under 2018 användes verktøget främst av miljömyndigheterna, men integreringen skulle kunna förbättras om även andra relevanta myndigheter inkluderades, vilket påpekas i de politiska slutsatserna.



Politiska slutsatser:

- Alla medlemsstater skulle kunna förbättra sin övergripande miljöstyrning. I flera medlemsstater är miljömyndigheterna kraftigt underbemannade och denna brist på kapacitet och resurser påverkar deras förmåga att genomföra politiken och se till att den följs. Samordningsstrukturer mellan förvaltningar i olika sektorer och på olika nivåer finns i de flesta medlemsstater, men deras effektivitet varierar. Tre medlemsstater¹⁰⁸ uppmanas starkt att ta itu med regional och lokal fragmentering genom att utveckla bättre samordningsmekanismer för miljön.
- Två medlemsstater¹⁰⁹ måste fortfarande slutföra införlivandet av det reviderade direktivet om miljökonsekvensbedömning (MKB-direktivet) i nationell lagstiftning. Förfaranden för miljöbedömning måste förenklas och behov av effektivt deltagande av allmänheten måste säkerställas i hela EU.
- Ömsesidiga utbyten har främst använts för tematiska utmaningar, men det finns utrymme för att även använda peer-to-peer-verktøget för att utbyta information om underliggande orsaker till bristfälligt genomförande på området för offentliga förvaltningars kvalitet och styrningsmekanismer.

Framgångsrika metoder:

Bulgarien har vidtagit åtgärder för att förenkla miljöbedömningarna genom att införliva den lämpliga bedömningen enligt habitatdirektivet, tillståndsgivningen för samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar och processen Seveso för kemisk säkerhet i sina förfaranden för miljökonsekvensbedömning. Förenklingen bidrar till att minska den administrativa bördan, stärker samstämmighet och påskyndar beslutsfattande, och arbetet bör riktas mot lämpligt genomförande av

¹⁰⁷ Europeiska kommissionen, [Agriculture and Sustainable Water Management in the EU](#), 2017.

¹⁰⁸ Grekland, Italien och Spanien.

¹⁰⁹ Tyskland och Litauen.

dess bestämmer.

4. Vägen framåt

Vid granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik identifierades några underliggande orsaker som kräver särskild uppmärksamhet under de kommande åren, och viktiga myndigheter och allmänheten uppmärksammades på brister i genomförandet av miljöpolitiken i deras länder.

Integreringen av miljömålen med andra legitima politiska mål är ofta svag och detta har negativa effekter på genomförandet. Bättre integrering av alla dessa mål i planeringen och genomförandet av politiska åtgärder är mycket viktigt för goda resultat inom varje relevant politiskt område, och i slutändan för våra samhällen. Perspektiven i den senaste rapporten om tillståndet för miljön¹¹⁰ och rapporten om miljöindikatorer från 2018¹¹¹ är relativt dystra och ett fullständigt genomförande av den gällande EU-miljölagstiftningen är bara startpunkten för att vända utvecklingen.

De nuvarande framstegen i det verkliga genomförandet är för långsamma, och bättre miljöintegrering kan vara avgörande. Situationen kan endast förbättras om miljöfrågor beaktas vid utarbetandet och genomförandet av offentlig politik med stort miljöavtryck, som energi, transport och jordbruk. Den s.k. nexusstrategin¹¹² skulle kunna stärkas som en vägledande princip: den handlar om att undersöka problem systematiskt och i förväg, i syfte att fastställa fler integrerade lösningar för de berörda sektorerna och stödja miljöinvesteringar på EU-nivå samt nationell, regional och lokal nivå.

Kvaliteten hos de berörda styrningssystemen är en viktig drivkraft för fullständigt genomförande. Enligt landrapporterna är bristande effektivitet och ändamålsenlighet hos offentliga förvaltningarna en ytterligare viktig underliggande orsak till dåligt genomförande. Kommissionen arbetar redan med kvaliteten i offentlig förvaltning och styrning inom ramen för den europeiska planeringsterminen, genom struktur- och investeringsfonder, stödprogrammet för strukturreformer och särskilda vägledning¹¹³. Även om behoven skiljer sig mellan olika system framgår det tydligt att inga förbättringar kan ske på detta område om man inte ser till att de berörda förvaltningarna har den personal och de ekonomiska resurser som krävs.

Genomförandet av miljöpolitiken påverkar andra områden och är beroende av aktivt deltagande från ett brett spektrum av offentliga och privata intressenter, alltifrån beslutsfattare till allmänheten, företag och industrier. Så många olika berörda parter kan endast engageras om de har effektiv tillgång till relevant information. **Öppen miljöinformation** går utöver rättsliga skyldigheter: det är en förutsättning för effektivt samarbete i genomförandet av miljöpolitiken. Utan öppenhet går förtroendet förlorat och det är svårt att engagera intressenterna.

För att ta itu med bristerna i genomförandet krävs gedigna bevis för att fastställa avståndet till målet, de underliggande svårigheterna och de tillgängliga alternativen och därefter övervaka de utvalda lösningarnas effektivitet. Kommissionen uppmanar därför medlemsstaterna att vara öppna i genomförandet av EU:s regler och politik, bygga vidare på EU:s portal för öppna data¹¹⁴ och använda modern informationsteknik för kommunikation, data och information. Detta kommer även att göra det möjligt för kommissionen att anpassa sitt stöd till den verkliga situationen.

Kommissionen har åtagit sig att stödja medlemsstaterna för att förbättra genomförandet av miljöpolitiken. Detta tar sig uttryck i de tematiska dialogerna i granskningen av genomförandet av miljöpolitiken och det särskilda peer-to-peer-verktyget som bidrar till utvärdering av problem, utbyten om god praxis och ömsesidigt lärande. För att landsdialogerna ska lyckas krävs dock ett **aktivt**

¹¹⁰ Europeiska miljöbyrån, [Report on the State of the Environment](#), 2015.

¹¹¹ Europeiska miljöbyrån, [Environmental Indicator Report 2018](#).

¹¹² Nexusstrategin, som det hänvisas till i kommissionens meddelande *Nästa steg för en hållbar europeisk framtid EU-åtgärder för hållbarhet* (COM(2016) 739), används för att undersöka ömsesidiga kopplingar och beroendeförhållanden mellan olika problem.

¹¹³ T.ex. [Quality of Public Administration - A Toolbox for Practitioners](#) och undersökningen [Public administration characteristics and performance in EU28](#).

¹¹⁴ Europeiska kommissionen, [EU:s portal för öppna data](#).

deltagande av regionala och lokala myndigheter såväl som andra intressenter. Det behövs mer tematiska dialoger på och mellan samtliga förvaltningsnivåer, som bör leda till operativa slutsatser följda av åtgärder. I dialogerna bör man överväga ytterligare integrering av miljöpolitik i andra politiska områden. Kommissionen har offentliggjort dokument som kan användas som utgångspunkt, bland annat meddelandet om ren luft (2018)¹¹⁵, arbetsdokumentet om jordbruk och vatten (2017)¹¹⁶, handlingsplanen för naturen, människorna och näringslivet¹¹⁷ och rapporterna om tidig varning om återanvändning/materialåtervinning av avfall¹¹⁸.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att vidta åtgärder i enlighet med slutsatserna i granskningen av genomförandet av miljöpolitiken och använda landrapporterna som underlag för ytterligare diskussioner. Medlemsstaterna uppmanas även att fortsätta arbetet med att genomföra de gällande miljöreglerna för att ge bättre miljöresultat till förmån för medborgarna, skydda deras hälsa och mildra och motverka miljöpåverkan som är kostsam för våra samhällen och ekonomier.

En bra miljö är en gemensam tillgång för människorna i EU, både nuvarande och framtida generationer, och utgör en mycket viktig grund för andra sociala och ekonomiska verksamheter. EU har infört omfattande miljölagstiftning för att begränsa föroreningar och se till att vi kan andas ren luft, använda säkert vatten, konsumera hälsosamma livsmedel och använda föremål i vår närhet på ett säkert sätt. Normerna fungerar dock inte om de inte genomförs ordentligt. Genomförandet ligger i våra händer, oavsett om vi agerar i tjänsten eller som privatpersoner.

¹¹⁵ [COM\(2018\) 330](#).

¹¹⁶ [SWD\(2017\) 153](#).

¹¹⁷ [COM\(2017\) 198](#) och [SWD\(2017\) 139](#).

¹¹⁸ Europeiska kommissionen, [rapport om genomförandet av EU:s avfallslagstiftning, med rapport om tidig varning](#).