

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Route naar een gezonde planeet voor iedereen — EU-actieplan: "Verontreiniging van lucht, water en bodem naar nul"

(COM/(2021) 400 final)

(2022/C 105/22)

Rapporteur: **Maria NIKOLOPOULOU**

Raadpleging:	Europese Commissie, 31.5.2021
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	4.10.2021
Goedkeuring door de voltallige vergadering	20.10.2021
Zitting nr.	564
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	105/0/1

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) steunt het breed opgezette plan van de Commissie om, met het oog op de Overeenkomst van Parijs en de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's), een eind te maken aan de verschillende soorten vervuiling. Voor een werkelijk ambitieus plan moeten de doelstellingen naadloos worden afgestemd op de aanbevelingen van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) en moet het ambitieniveau van meet af aan, dus vanaf nu, hoog liggen.

1.2. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om gegevens te verzamelen, zodat zij binnenkort wetgeving kan voorstellen voor nog niet bij wet gereguleerde fenomenen, zoals licht- en trillingsvervuiling.

1.3. De oprichting van het stakeholdersplatform voor een samenleving zonder verontreiniging is een goede zaak, en het EESC zou graag via het Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie ⁽¹⁾ of op andere manieren samenwerken.

1.4. In de hiërarchie van "nul verontreiniging" krijgen herstel en vergoeding van schade door verontreiniging helaas nogal weinig aandacht. Er moeten maatregelen worden afgesproken voor het geval dat niet kan worden vastgesteld wie de vervuilers zijn, of voor wanneer de vervuilers de schade niet kunnen vergoeden.

1.5. Wat de beoordeling van bronnen van fijnstof betreft, zouden het oxidatiepotentieel hiervan en de aanwezigheid van ultrafijne deeltjes in de wetgeving moeten worden benoemd en aandacht moeten krijgen bij de monitoring van fijnstof.

1.6. Om verontreiniging van de zee te voorkomen moeten alle havens beschikken over een geavanceerd systeem voor afvalinzameling en -beheer. Daarnaast moet de EU intensiever inzetten op de voortdurende verwijdering van zwerfvuil uit de zee, ook om voor de visserij een secundaire activiteit te waarborgen.

1.7. Een deel van de verontreiniging door plastic op zee is afkomstig uit binnenwateren. Voor het schoonmaken van onze Europese rivieren is coördinatie tussen de betrokken landen vereist.

1.8. Het EESC is van mening dat het afvalbeheer geharmoniseerd moet worden en dat afval moet worden beheerd en gerecycled op de plaats van productie of daar waar er geschikte recyclingsinstallaties beschikbaar zijn, zodat derde landen er geen last van hebben.

⁽¹⁾ Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie.

1.9. Hoewel de doelstellingen op EU-niveau worden vastgesteld, verdient het aanbeveling om voor elk land afzonderlijk minimumnormen vast te stellen. Op die manier wordt ervoor gezorgd dat alle lidstaten de nodige vooruitgang boeken, ook al gaat het ene land sneller dan het andere.

1.10. Het EESC dringt er bij de lidstaten en de Commissie op aan vaart te zetten achter de overschakeling op hernieuwbare energiebronnen, die voor bedrijven zo belangrijk zijn om hun productie koolstofvrij te kunnen maken.

1.11. Het EESC complimenteert de Commissie met haar strategie voor burgerwetenschap, die bedoeld is om mensen meer bewust te maken van vervuiling, gezondheid en welzijn en hen tot actieve deelname aan te zetten.

2. Het voorstel van de Commissie

2.1. Het EU-actieplan “Verontreiniging van lucht, water en bodem naar nul” is een van de laatste hoekstenen van de Green Deal. Het belangrijkste doel voor 2050 is dat de verontreiniging dan moet zijn teruggebracht tot een niveau dat niet schadelijk is voor de volksgezondheid en het milieu. De Commissie zal alle lopende maatregelen voor de verwezenlijking van meerdere doelstellingen ter bestrijding van verontreiniging op elkaar afstemmen.

2.2. Op grond van het EU-recht, de ambities van de Green Deal en in synergie met andere initiatieven moet de EU tegen 2030 de volgende reducties realiseren:

- een reductie met meer dan 55 % van de gevolgen van luchtverontreiniging voor de gezondheid (vroegtijdige sterfgevallen);
- een reductie met 30 % van het percentage mensen dat chronisch te lijden heeft onder verkeerslawaaai;
- een reductie met 25 % van het aantal ecosystemen in de EU waar luchtverontreiniging de biodiversiteit bedreigt;
- een reductie met 50 % van de nutriëntenverliezen, van het gebruik en het gevaar van chemische pesticiden, van het gebruik van gevaarlijkere pesticiden en van de verkoop van antimicrobiële stoffen voor landbouwhuisdieren en in de aquacultuur;
- een reductie met 50 % van de het plastic zwerfafval op zee en met 30 % van de hoeveelheid microplastics die in het milieu terecht komt;
- een aanzienlijke reductie van de totale afvalproductie en een reductie met 50 % van het stedelijk restafval.

2.3. In de voor 2022 en 2024 geplande verslagen inzake de monitoring van en vooruitzichten voor een samenleving zonder verontreiniging moet worden nagegaan hoe het staat met de verwezenlijking van de voor 2030 geformuleerde doelstellingen. Op basis daarvan zal dan worden besloten welke maatregelen moeten worden uitgevoerd en welke een extra impuls behoeven om deze doelstellingen te halen. Daarna worden de volgende stappen vastgelegd, die moeten zorgen voor nul verontreiniging in 2050.

2.4. De Commissie zal samen met het Europees Comité van de Regio's het stakeholdersplatform voor een samenleving zonder verontreiniging opstarten.

2.5. Voor 2023 staat de herziening van de kaderrichtlijn mariene strategie op het programma, met als doel de hoeveelheid plastic en ander afval, onderwaterlawaaai en verontreinigende stoffen terug te dringen.

2.6. Bij de herziening van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater en van de zuiveringsslibrichtlijn zal er meer nadruk komen te liggen op het streven om nutriënten uit afvalwater te verwijderen en gezuiverd water en slib voor hergebruik geschikt te maken.

De afvaltransportverordening zal worden herzien om de uitvoer van afval beter te monitoren, een duurzame behandeling ervan te waarborgen en paal en perk te stellen aan uitvoer die schadelijk is voor het milieu en de gezondheid.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Zoals in het actieplan staat, is de strijd tegen vervuiling ook een strijd voor rechtvaardigheid, aangezien de meest kwetsbare groepen, onder wie kinderen, ouderen en mensen met bepaalde aandoeningen, gehandicapten en personen die in slechte sociaaleconomische omstandigheden leven, ook met de zwaarste gevolgen voor hun gezondheid te maken krijgen⁽²⁾. Wereldwijd worden laag- en middeninkomenslanden het zwaarst getroffen door verontreinigingsgerelateerde aandoeningen, waar zich bijna 92 % van de sterfgevallen als gevolg van verontreiniging voordoen⁽³⁾.

⁽²⁾ EEA-verslag nr. 22/2018: “Unequal exposure and unequal impacts” (Ongelijke blootstelling en ongelijke effecten).

⁽³⁾ UNEP/EA.4/3 (2018): Implementation plan “Towards a Pollution-Free Planet” (Uitvoeringsplan naar een verontreinigingsvrije planeet).

3.2. Het EESC steunt het breed opgezette plan van de Commissie en haar vlaggenschipinitiatieven om, met het oog op de Overeenkomst van Parijs en de SDG's, een eind te maken aan de verschillende soorten vervuiling. Voor een werkelijk ambitieus plan moeten de doelstellingen naadloos worden afgestemd op de aanbevelingen van de WHO.

3.3. Het EESC is het ermee eens om de wetgeving op verschillende gebieden aan te scherpen en aan te passen waar de uitvoering ervan niet succesvol is geweest, bijvoorbeeld wat luchtkwaliteit en water betreft. Eens te meer wijst het EESC erop dat uit het milieubeleid van de EU is gebleken dat een slechte, versnipperde en ongelijke tenuitvoerlegging van de Europese milieuwetgeving in veel lidstaten grote problemen oplevert⁽⁴⁾. Bovendien is genoegzaam bekend wat er moet gebeuren, maar laat de uitvoering van bekende en vaak allang vastgestelde maatregelen te wensen over en schort het aan politieke wil⁽⁵⁾.

3.4. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om gegevens te verzamelen, zodat zij binnenkort wetgeving kan voorstellen voor nog niet bij wet gereguleerde fenomenen, zoals licht- en trillingsvervuiling.

3.5. Aan de hand van de resultaten van het toezicht en de vooruitzichten voor 2024 zal worden nagegaan hoe het staat met de verwezenlijking van de doelstellingen. Dat zal leiden tot een discussie om het ambitieniveau tegen het licht te houden en eventueel de doelstellingen en wetgeving grondiger te herzien. Het EESC vreest dat dit proces te lang zal duren, gezien de korte tijd die dan nog overblijft de doelstellingen voor 2030 te verwezenlijken, en is van mening dat het ambitieniveau van meet af aan, dus vanaf dit moment, hoog dient te zijn.

3.6. De streefcijfers voor luchtverontreiniging voor 2030 zijn gebaseerd op veel te oude referentiejaar. Er worden niet steeds dezelfde referentiejaar gehanteerd voor de diverse doelstellingen, omdat die gebaseerd zijn op verschillende gegevens en wetgeving. Hoewel het met gegevens die langere perioden bestrijken gemakkelijker is om prognoses op te stellen, zou bij alle doelstellingen steeds moeten worden uitgegaan van hetzelfde referentiejaar om te meten hoe het met de verwezenlijking ervan staat. Dat levert namelijk een realistisch beeld op.

3.7. Het faciliterende kader moet bedrijven, ook van kleine en middelgrote omvang, helpen om de wetgeving inzake het toezicht op verontreiniging toe passen, met zo weinig mogelijk administratieve rompslomp. Er is ook behoefte aan een geharmoniseerd internationaal regelgevingskader, omdat vervuiling uit de EU zich niet laat tegenhouden door grenzen.

3.8. Samenwerking tussen sectoren is essentieel om de transitie veilig te stellen. De oprichting van het stakeholdersplatform voor een samenleving zonder verontreiniging is dan ook een goede zaak, en het EESC zou graag via het Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie of op andere manieren samenwerken. Ook zou moeten worden gezorgd voor nauwe samenwerking met derde landen en voor samenwerking tussen de maatschappelijke organisaties van de verschillende regio's, want vervuiling trekt zich niets van grenzen aan.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. EU-steun voor innovatie, investeringen en onderzoek op het gebied van nieuwe apparatuur en technologieën is belangrijk voor alle bedrijven, en bovendien worden zo hoogwaardige banen gecreëerd. Er moet echter worden geïnvesteerd: in natuur en biodiversiteit (ecosysteemherstel en herstellende landbouw); welvaart (duurzame infrastructuur en duurzame (energie)transities, gebouwen en groene/openbare mobiliteit), en in mensen (onderwijs en overbrugging van de digitale/R&D-kloof, belastinghervormingen om eerlijkere en billijkere kansen te creëren op het gebied van onderwijs, gezondheid en milieu).

4.2. In de hiërarchie van "nul verontreiniging" krijgen herstel en vergoeding van schade door verontreiniging helaas nogal weinig aandacht. Het beginsel dat de vervuiler betaalt is niet erg doeltreffend gebleken: de EU telt nog altijd tal van verontreinigde locaties. Er moeten maatregelen worden afgesproken voor het geval dat niet kan worden vastgesteld wie de vervuilers zijn, of voor wanneer de vervuilers de schade niet kunnen vergoeden.

4.3. Wat luchtverontreiniging betreft, wijst het EESC de Commissie erop dat fijnstof in verband wordt gebracht met miljoenen voortijdige sterfgevallen wereldwijd. Bij het in kaart brengen van de toxicologische consequenties van fijnstof voor de volksgezondheid moet een gestandaardiseerde maatstaf worden gebruikt die niet alleen gebaseerd is op de concentratie van de deeltjes, maar ook op hun grootte en chemische samenstelling. Bij de beoordeling van bronnen van fijnstof spelen het oxidatiepotentieel hiervan en de aanwezigheid van ultrafijne deeltjes een belangrijke rol, aangezien daarvan afhangt hoe gevaarlijk het materiaal is. Daarom moeten deze aspecten in de wetgeving worden benoemd en aandacht krijgen bij de monitoring van fijnstof.

⁽⁴⁾ PB C 110 van 22.3.2019, blz. 33.

⁽⁵⁾ PB C 123 van 9.4.2021, blz. 76.

4.4. De waterwetgeving zal worden aangepast met als doel chemische verontreinigende stoffen en microplastics terug te dringen. Kunststofafval is een grote bron van zorg, omdat het moeilijk te verwijderen is en het andere verontreinigende stoffen adsorbeert. Bovendien worden de ernstige chemische en toxicologische effecten van additieven en gefragmenteerde deeltjes (nanoplastics) van kunststofafval genegeerd⁽⁶⁾. De OESO-landen zijn in grote mate verantwoordelijk voor het kunststofafval dat in andere landen wordt geproduceerd. Daarom moet worden gezocht naar oplossingen voor het probleem van grensoverschrijdende verontreiniging en dient er een nieuwe mondiale grenswaarde voor kunststofafval te worden vastgesteld. Verder is ook preventie van essentieel belang en moet ecologisch ontwerpen aangemoedigd en gestimuleerd worden. Industrie en milieuwetenschap moeten samen naar haalbare oplossingen zoeken.

4.5. Met name in de landbouw is het belangrijk om te investeren in de innovatie van technologieën en exploitatiemethoden die hergebruik van water vergemakkelijken en de kwaliteit ervan verbeteren, alsook in maatregelen om de ecologische voetafdruk te verkleinen (bijvoorbeeld wat bemesting, gebruik van bestrijdingsmiddelen en nitraatmissies betreft). Opleiding van exploitanten en opleidingen voor nieuwe technologieën en digitale oplossingen zullen de toepassing hiervan en naleving van de waterwetgeving vergemakkelijken.

4.6. Afval van visserijactiviteiten, met name van visnetten, moet zorgvuldig worden beheerd. Aangezien plastic afval op zee willekeurige routes volgt, moet er internationale wetgeving komen, of in ieder geval wetgeving die is toegespitst op productie en gebruik van plastic in elk afzonderlijk land, zodat degenen die het meest vervuilen uiteindelijk ook het meest betalen. Ngo's en sommige landen hebben laten zien dat er instrumenten en goed opgeleide mensen zijn om de zeeën van afval te ontdoen en dat er in havens installaties kunnen worden gebouwd om dit afval op te slaan en te recyclen⁽⁷⁾. Het komt hier echter niet van, omdat het inzamelen en sorteren van afval vissers geen economisch voordeel oplevert en omdat kleine havens hiervoor nog niet zijn toegerust. Alle havens, inclusief de kleinste, moeten beschikken over een geavanceerd inzamelingssysteem en transparant afvalbeheer⁽⁸⁾. De EU moet intensiever inzetten op deze activiteiten, als bijdrage aan de sanering, maar ook om voor de visserij een secundaire activiteit te waarborgen⁽⁹⁾.

4.7. Tachtig procent van het afval op zee is afkomstig van binnenwateren (meren en rivieren)⁽¹⁰⁾. Het zet meer zoden aan de dijk om dit probleem daar aan te pakken. Voor het schoonmaken van onze Europese rivieren is coördinatie tussen de betrokken landen vereist. De betrokken landen hebben echter zeer verschillende rechtsstelsels, en de mate waarin overheden verantwoordelijk zijn voor het beheer van stroomgebieden loopt ook uiteen.

4.8. Het EESC beschouwt de aanpak van mengsels van chemische stoffen als een belangrijke stap voorwaarts bij de risicobeoordeling van chemische stoffen. Onderzoek en ontwikkeling zijn van cruciaal belang voor de kennis, de beoordeling en het beheer van deze mengsels⁽¹¹⁾.

4.9. Om de vervuiling in de EU tot nul terug te brengen zijn ook prikkels nodig die tot verandering aanzetten, alsook capaciteitsopbouw op het gebied van nieuwe technologieën en digitale oplossingen, technische bijstand, maatschappelijke vorming en harmonisatie en toepassing van gidsen met goede praktijken voor productie en consumptie. Bedrijven hebben voldoende en betaalbare duurzame energie nodig en gasvormige koolstofvrije of koolstofarme brandstoffen om hun productieprocessen koolstofvrij te maken. Het EESC dringt er bij de lidstaten en de Commissie op aan vaart te zetten achter de overschakeling op hernieuwbare energiebronnen.

4.10. In het algemeen biedt de herziene Richtlijn industriële emissies een hoog niveau van milieubescherming. Voor het midden- en kleinbedrijf zou toepassing van de beste beschikbare technieken die geen buitensporige kosten met zich meebrengen een betere optie zijn. De richtlijn inzake industriële emissies dient van toepassing te zijn op de hele waardeketen, inclusief de winning van grondstoffen buiten de EU. De nalevingsniveaus moeten wettelijk bindend zijn voor industriële emissies. Ook is er een gestandaardiseerde en betrouwbare monitoringmethodiek nodig die ervoor zorgt dat waarheidsgetrouwe gegevens worden vergeleken en dat een geharmoniseerde evaluatie plaatsvindt die borg staat voor een gelijk speelveld in de hele EU-industrie.

⁽⁶⁾ Zie Sendra et al., 2020.

⁽⁷⁾ Richtlijn (EU) 2019/883 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 inzake havenontvangstvoorzieningen voor de afvalafgifte van schepen, tot wijziging van Richtlijn 2010/65/EU en tot intrekking van Richtlijn 2000/59/EG (PB L 151 van 7.6.2019, blz. 116).

⁽⁸⁾ PB C 62 van 15.2.2019, blz. 207.

⁽⁹⁾ Can fishers help cleaning the sea from plastic waste?, ETF.

⁽¹⁰⁾ Milieuprogramma van de Verenigde Naties, Marine plastic debris and microplastics, 2016.

⁽¹¹⁾ PB C 286 van 16.7.2021, blz. 181.

4.11. De vaardighedenagenda is van essentieel belang voor de ontwikkeling van de arbeidsmarkt: zij zorgt ervoor dat beroepsbeoefenaars tijdens hun opleiding oog krijgen voor klimaat, milieu en gezondheid. De opleiding van werknemers in de gezondheids- en sociale sector is ook een goede zaak en zal hen beter in staat stellen om het hoofd te bieden aan milieurisico's. Dankzij deze strategie zullen ondernemers, ondernemingen, kmo's, zelfstandigen en alle werknemers zich gemakkelijker kunnen aanpassen, zodat het banenverlies tot een minimum kan worden beperkt.

4.12. Steden en regio's staan vooraan bij de uitvoering van programma's tegen verontreiniging. De uitvoering van de agenda hangt af van de inzet van lokale en regionale overheden. Het is van cruciaal belang dat de eisen en maatregelen in alle regio's worden geharmoniseerd en er moet voor gezorgd worden dat de uitvoering en de uiteindelijk te verwezenlijken doelstellingen constant blijven en niet worden beïnvloed door politieke veranderingen. Hoewel de doelstellingen op EU-niveau worden vastgesteld, verdient het aanbeveling om voor elk land afzonderlijk minimumnormen vast te stellen. Op die manier wordt ervoor gezorgd dat alle lidstaten de nodige vooruitgang boeken, ook al gaat het ene land sneller dan het andere.

4.13. Het is van belang om het afvalbeheer te harmoniseren. Tussen de regio's van de EU en tussen de gemeenten van elke afzonderlijke lidstaat bestaan er namelijk verschillen in de scheiding en behandeling van afval, waardoor het beheer en de preventie van verontreiniging minder efficiënt zijn. Uitvoer van afval dat niet aan de EU-normen voldoet moet worden verboden, ongeacht de regelgeving van het land waarvoor het bestemd is. Bovendien zou EU-afval beheerd en gerecycled moeten worden op de plaats van productie of daar waar er geschikte recyclinginstallaties beschikbaar zijn, zodat derde landen er geen last van hebben, tenzij het afval wordt gebruikt als grondstof voor milieuvriendelijke duurzame producten.

4.14. Voor het geheel en al uitbannen van verontreiniging ontwikkelt de Commissie een geïntegreerd kader voor monitoring en prognose waarmee de gevolgen voor de gezondheid, het milieu, de economie en de samenleving worden beoordeeld. Ook het toezicht op de toestand van rivieren moet daarin een plaats krijgen. De gegevens moeten via gestandaardiseerde methoden worden verzameld en bovendien transparant, betrouwbaar, traceerbaar en voor iedereen beschikbaar zijn. In de databank moeten de bronnen worden opgenomen van de belangrijkste instellingen waarmee de Commissie samenwerkt en van elke erkende instelling die een bijdrage wil leveren aan de monitoring van verontreiniging en de gevolgen daarvan.

4.15. Het EESC complimenteert de Commissie met haar strategie voor burgerwetenschap, die bedoeld is om mensen meer bewust te maken van vervuiling, gezondheid en welzijn en hen tot actieve deelname aan te zetten. Een en ander stelt mensen in staat om toezicht te houden op vervuiling en zich bij het nemen van besluiten mede door de verzamelde gegevens te laten leiden. Voor het welslagen van de strategie moet worden gezorgd voor coördinatie tussen autoriteiten, ngo's, gemeenschappen en de wetenschap.

Brussel, 20 oktober 2021.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Christa SCHWENG
