



ADVIES

27 november '08

DE VOORBEREIDING VAN HET BELGISCHE
VOORZITTERSCHAP VAN DE EUROPESE UNIE IN 2010

Inhoud

Inleiding	3
Krachtlijnen	4
Adviestekst	5
1. Situering	5
2. Klimaat en energie	7
3. Biodiversiteit	9
4. Handhaving	10
5. Duurzaam landgebruik	12
6. Duurzame ontwikkeling	14

Inleiding

Op 31 oktober 2008 ontving de Minaraad een adviesvraag van Vlaams minister-president Kris Peeters over de voorbereiding van het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie (EU) in 2010. Het Belgische EU-voorzitterschap kadert in een 18-maandelijks 'teamvoorzitterschap' met Spanje (eerste helft 2010) en Hongarije (eerste helft 2011). De voorbereiding van het gemeenschappelijke programma van dit teamvoorzitterschap is het onderwerp van de adviesvraag die gericht is aan alle Vlaamse Strategische Adviesraden. In het bijzonder stelt de minister-president in de adviesvraag: *"Het is de bedoeling dat de Strategische Adviesraden aandachtspunten en thema's aangeven die men graag aan bod zou zien komen tijdens het Belgische EU-voorzitterschap, en die zowel belangrijk zijn voor Vlaanderen als relevant zijn binnen de Europese context."* Gezien de traditie van de Minaraad om het Europese beleid zeer actief op te volgen – via halfjaarlijkse adviezen naar aanleiding van elk nieuw voorzitterschap – gaat de Minaraad graag in op deze vraag van de minister-president.

De gevraagde adviestermijn is 1 december 2008. Het advies van de Minaraad komt hieraan tegemoet.

Het ontwerpadvies werd voorbereid door de werkgroep Strategisch Milieubeleid van de Minaraad, die op 3 en 17 november 2008 vergaderde.

De Boerenbond, de UNIZO en het VOKA onthouden zich bij dit advies.

Hubert David
Voorzitter Minaraad

Krachtlijnen

De Minaraad volgt met bijzondere aandacht de voorbereiding van het Belgische voorzitterschap van de EU. Aangezien de Vlaamse minister van Leefmilieu woordvoerder zal zijn voor België moet de Vlaamse minister de voorzittersrol waarnemen van de Europese Raad Leefmilieu. Dit is een grote uitdaging en een belangrijke verantwoordelijkheid. Met dit advies geeft de Minaraad aan bereid te zijn om alles te doen wat binnen zijn mogelijkheden valt om hieraan zo constructief mogelijk mee te werken.

De Minaraad zal ook op eigen initiatief actief zijn tijdens het voorzitterschap. De Minaraad organiseert de Europese jaarconferentie in 2010 van het Europese netwerk van adviesraden voor milieu en duurzame ontwikkeling (EEAC, *European Environment and Sustainable Development Advisory Councils*). Deze conferentie zal in het teken van duurzaam landgebruik staan. In het bijzonder zal het gaan over het organiseren van een wisselwerking gericht op duurzame ontwikkeling tussen landgebonden beleidsthema's (zoals biodiversiteit, landbouw, water en bodem) en andere thema's (zoals mobiliteit, ruimtelijke ordening en energie). Daarnaast pleit de Minaraad voor het optimaal organiseren van het maatschappelijke overleg en de dialoog tussen de gebruikersgroepen (landbouwers, landeigenaars, natuurontwikkelaars, enz.).

Volgens de Minaraad moet Vlaanderen tijdens het voorzitterschap prioritair aandacht schenken aan de volgende thema's die van strategisch belang zijn voor het Europese milieu- en natuurbeleid:

- De uitdagingen in het klimaat- en energiebeleid zijn ruim bekend. Het komt er nu op aan om het beleid op een hoger niveau te tillen zodat er een geloofwaardig antwoord geformuleerd wordt op deze uitdagingen. De transitie naar een koolstofarme en duurzame economie moet dan ook een centrale plaats krijgen in het voorzitterschapsprogramma.
- Naar alle waarschijnlijkheid zal Europa het doel om de achteruitgang van de biodiversiteit te stoppen tegen 2010 niet halen. Vlaanderen en België moeten in het symbooljaar 2010 mee aan de kar trekken om het Europese biodiversiteitsbeleid een sterke nieuwe impuls te geven.
- De gebrekkige uitvoering van het Europese beleid is slecht voor het milieu en zorgt voor economische concurrentievervalsing tussen de lidstaten. Een betere handhaving, meer transparantie, minder *soft law*, toegang tot de rechter en een Europese milieu-inspectie moeten door Vlaanderen eveneens op de beleidsagenda gezet worden.
- De Minaraad pleit voor een integratie van de Lissabonstrategie en de Europese Strategie voor Duurzame Ontwikkeling. Eén geïntegreerde en overkoepelende strategie moet zorgen voor een veel betere afstemming van de plannen in de verschillende beleidsdomeinen. Het ambitieniveau van de maatregelen uit het Actieplan voor Duurzame Consumptie en Productie moet aanzienlijk opgetrokken worden om een transitie naar een fossielarme economie mogelijk te maken. Ook hier biedt het voorzitterschap een kans aan Vlaanderen om deze thema's op de agenda te zetten.

1. Situering

- [1] **Het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie.** Om de zes maanden is een Europese lidstaat verantwoordelijk voor de werking van de Raad van de Europese Unie (vaak kortweg de 'Raad' genoemd). In deze Raad zijn de lidstaten vertegenwoordigd via hun regering. De Raad is het belangrijkste beslissingsorgaan van de Europese Unie en bestaat uit één vertegenwoordiger per lidstaat op ministerieel niveau die beslissingsbevoegdheid heeft voor zijn regering. Hoewel er formeel slechts één Raad bestaat, wisselt de samenstelling van de zittingen van de Raad naargelang van de te behandelen onderwerpen.¹ Zo nemen de ministers van leefmilieu deel aan de Raad Leefmilieu.

De 'Raad van de Europese Unie' mag niet verward worden met de 'Europese Raad' die vaak ook 'Europese top' genoemd wordt. Dit is de bijeenkomst van de regeringsleiders van de 27 EU-lidstaten samen met de voorzitter van de Europese Commissie. De Europese Raad stelt de politieke richting van de Europese Unie vast maar is voorlopig nog geen formele instelling van de Europese Unie.²

Het voorzitterschap waarnemen is zonder twijfel een grote uitdaging. Het biedt de beleidsmakers van een land de kans om zichzelf op Europees niveau in de schijnwerpers te zetten. De voorzittersfunctie is echter zeer complex. Enerzijds kan men zelf thema's op de agenda zetten en aandacht vragen voor bepaalde dossiers. Maar tegelijk is men ook verantwoordelijk voor de goede werking van de Raad. Dit betekent dat men ook vele besluitvormingsprocessen organisatorisch tot een goed einde moet brengen. Een goede samenwerking met de andere lidstaten en de Europese instellingen (commissie en parlement) zijn daarom van het grootste belang.

- [2] **Het teamvoorzitterschap.** Om de continuïteit van het voorzitterschap te vergroten, 6 maanden is een korte periode, wordt er sinds 2007 gewerkt met een 18-maandelijks 'teamvoorzitterschap' (in het Engels meestal aangeduid als *'trio presidency'*). De drie landen die het voorzitterschap waarnemen gedurende deze periode stellen samen een programma op. De adviesvraag van de Vlaamse Regering is specifiek gericht op de voorbereiding van dit 18-maandenprogramma. België zal samen met Spanje (1^e helft 2010) en Hongarije (1^e helft 2011) vorm geven aan een gemeenschappelijk voorzittersprogramma dat eind 2009 officieel moet voorgesteld worden. De eerste stappen in de onderhandelingen met Spanje en Hongarije vonden al plaats. Het is dus meer dan hoog tijd dat Vlaanderen onderzoekt welke thema's naar voor geschoven kunnen worden binnen de beleidsdomeinen waarvoor Vlaanderen bevoegd is.

¹ De volgende formaties komen het meest voor: Algemene Zaken en Buitenlandse Betrekkingen; Economische en Financiële Zaken; Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Gezondheid en Consumentenbescherming; Justitie en Binnenlandse Zaken; Concurrentievermogen (Interne Markt, Industrie en Onderzoek); Vervoer, Telecommunicatiemiddelen en Energie; Landbouw en Visserij; Milieu; Onderwijs, Jeugd en Cultuur.

² Na de ratificatie van het Verdrag van Lissabon wordt de 'Europese Raad' een formele instelling van de Europese Unie. Op dit ogenblik is het land dat voorzitter is van de Raad van de Europese Unie ook voorzitter van de Europese Raad. Na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon blijft het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie bestaan maar wordt het voorzitterschap van de Europese Raad vervangen door een permanente 'President van de Europese Raad' die aangesteld wordt voor een termijn van twee en een half jaar.

[3] Europese en Vlaamse verkiezingen. In juni 2009 zijn er Europese en Vlaamse verkiezingen. Op Europees niveau betekent dit een nieuw parlement met nieuwe parlementscommissies, een nieuwe Europese Commissie met waarschijnlijk verschillende nieuwe commissarissen. Al deze instellingen zullen pas tegen 2010 van start kunnen gaan. Vervolgens zullen ze ook hun eigen prioriteiten willen uitzetten. De verkiezingsperiode en de nieuwe samenstelling van de instellingen maakt het niet eenvoudig om te voorspellen wat er op de agenda van het Belgische voorzitterschap zal staan.

Op Vlaams niveau betekent dit dat de nieuw verkozen Vlaamse Regering de Vlaamse prioriteiten in België zal moeten verdedigen en in 2010 het Europese voorzitterschap zal moeten waarnemen (in de volgende paragraaf wordt de taakverdeling binnen België toegelicht). De nieuwe regering zal ongetwijfeld ook eigen prioriteiten willen leggen tijdens het Belgische voorzitterschap.

[4] Organisatie van het Belgische voorzitterschap. Zoals hierboven aangegeven werd, moet België met Spanje en Hongarije onderhandelen om tot een evenwichtig 18-maandenprogramma te komen. Vooraleer ons land echter aan tafel kan gaan met deze landen moeten de prioriteiten eerst binnen België vastgelegd worden. Het spreekt voor zich dat de regio's en de federale overheid, in onderling overleg, de accenten moeten kunnen leggen voor de beleidsdomeinen waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Voor de beleidsdomeinen Leefmilieu en Natuur werd ondertussen al afgesproken dat de Vlaamse minister van Leefmilieu woordvoerder zal zijn voor België in de Europese Raad Leefmilieu. De Vlaamse minister zal dus voor leefmilieu de voorzittersrol waarnemen, maar moet dit doen in overleg met de andere bevoegde Belgische ministers.

Het Belgische woordvoederschap (en daardoor ook het voorzitterschap van de Raad Leefmilieu) impliceert dat Vlaanderen voor het Europese leefmilieubeleid een belangrijke organisatorische en coördinerende rol zal moeten vervullen. Naast het voorzitten van de formele raden, bestaat de gewoonte dat het voorzitterschap ook een 'informele' Raad organiseert. Deze vergadering wordt meestal gebruikt door het voorzitterschap om de eigen beleidsprioriteiten naar voor te schuiven. Recente voorbeelden hiervan zijn 'waterschaarste en droogte' van het Portugese voorzitterschap en 'milieu, innovatie en tewerkstelling' van het Duitse voorzitterschap. Verder in dit advies (zie § [18]) doet de Minaraad een suggestie voor het thema van de informele raad. De Minaraad pleit voor 'duurzaam landgebruik' als centraal aandachtspunt voor de informele Raad Leefmilieu.

[5] Focus van het advies. Om een duidelijk zicht te krijgen op het onderwerp van deze adviesvraag is het nuttig om even te kijken naar het 18-maandenprogramma dat nu van kracht is. Het 18-maandenprogramma van het Franse, Tsjechische en Zweedse voorzitterschap, dat loopt tot einde 2009, bestaat uit twee delen.³ Deel 1 schetst het strategische kader voor het programma en plaatst het in een ruimere context met doelstellingen op langere termijn. Omdat deze periode doorloopt tot in de volgende drie voorzitterschappen werden het Spaanse, Belgische en Hongaarse voorzitterschap hierover geraadpleegd. Het tweede deel bevat het operationele programma met de beleidsonderwerpen die vermoedelijk in de 18-maandenperiode aan bod zullen komen.

Bij de voorbereiding van het Spaanse-Belgische-Hongaarse programma zal het omwille van de verkiezingen zeer moeilijk zijn om de concrete agendapunten van het operationele programma te voorspellen. Dit neemt niet weg dat de grote thema's, zoals klimaat, biodiversiteit, enz., ook in 2010 prominent op de agenda zullen staan. Bij die thema's waar er relevante informatie beschikbaar is, zullen ook

³ http://www.ue2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/ProgrammePFUE/Trio_NL.pdf

aanbevelingen gedaan worden over de operationele aspecten van het programma. De Minaraad stelt voor om tijdens het voorzitterschap prioritair aandacht te schenken aan volgende thema's die van strategisch belang zijn voor het Europese milieu- en natuurbeleid:

- o Klimaat en energie
- o Biodiversiteit
- o Handhaving
- o Landgebruik
- o Duurzame ontwikkeling

2. Klimaat en energie

[6] Post-Kopenhagen klimaatbeleid. Het internationale klimaatbeleid zal in 2010 in belangrijke mate beïnvloed worden door het resultaat dat al dan niet bereikt zal worden tijdens de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties in december 2009 in het Deense Kopenhagen. Alle hoop is op deze conferentie gericht om tot een akkoord te komen over de opvolger van het Kyoto-protocol dat loopt tot 2012. Indien in Kopenhagen kan beslist worden over een nieuw klimaatakkoord, dan zal het Belgische voorzitterschap in het teken staan van de uitvoering van de gemaakte afspraken. Er kan echter niet uitgesloten worden dat de conferentie mislukt. Dan wordt algemeen aangenomen dat in december 2010, dus tijdens het Belgische voorzitterschap, een klimaatconferentie van de laatste kans zal plaatsvinden. Het spreekt voor zich dat dit een belangrijke verantwoordelijkheid zal meebrengen voor ons land, en Vlaanderen in het bijzonder als Belgische woordvoerder voor de Europese Raad Leefmilieu.

De Minaraad benadrukt dat het programma van het teamvoorzitterschap op een geloofwaardige manier het globale klimaatleiderschap van Europa moet onderbouwen. De manier waarop dit moet gebeuren heeft de Minaraad al aangegeven in eerdere adviezen. Zo vermeldden we onder meer: *"Het hard maken van de financiële engagementen, waarbij er geld op tafel moet komen om de ontwikkelingslanden bij te staan in hun klimaatbeleid. Hetzelfde geldt voor de overdracht van milieuvriendelijke technologie naar het zuiden. Verder moeten er afspraken gemaakt worden over de concrete manier waarop maatregelen tegen ontbossing, vooral in het zuiden, kunnen bijdragen aan het klimaatbeleid."*⁴

[7] Een effectief Europees klimaatbeleid. Europa kan geen aanspraak maken op wereldwijd klimaatleiderschap zonder een eigen effectief klimaatbeleid. Het toekomstige klimaatbeleid wordt in belangrijke mate bepaald door het energie- en klimaatpakket 'Naar 20-20 in 2020. Kansen van klimaatverandering voor Europa.' dat vandaag op tafel ligt bij de Europese beleidsmakers.⁵ Voorlopig is het nog onduidelijk op welke manier de verschillende onderdelen van dit pakket (zoals de herziening van de emissiehandel, doelstellingen voor hernieuwbare energie, enz.) zullen goedgekeurd worden. De internationale financiële en economische crisis maakt het alvast moeilijker om tot ambitieuze klimaatdoelstellingen te komen. Een aantal lidstaten (zoals Duitsland) zijn voorzichtiger geworden met hun steun voor het energie- en klimaatpakket. De groep van landen die zeer sceptisch staan

⁴ Minaraad, Advies van 10 juli 2008 over de milieuprioriteiten van het Franse voorzitterschap van de Europese Unie.

⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, Naar 20-20 in 2020. Kansen van klimaatverandering voor Europa, Brussel, 23 januari 2008, COM(2008) 30 definitief.

tegenover de voorstellen (vooral de Baltische staten) is groter geworden. De Minaraad pleit er alvast voor dat het 18-maandenprogramma blijk geeft van voldoende visie waarbij de actuele financiële en economische problemen niet gebruikt worden als excuus om het hoogdringende klimaatbeleid af te zwakken of uit te stellen. Er is ruime wetenschappelijke consensus over het feit dat elk uitstel vandaag alleen maar leidt tot hogere kosten in de toekomst.⁶

[8] Transitie naar een koolstofarme economie. Omdat het Belgische voorzitterschap samenvalt met de start van een nieuwe Europese legislatuur, zal het dan duidelijk worden hoe hoog men de lat zal leggen tijdens de volgende regeerperiode. Vlaanderen moet er daarom voor pleiten dat in het 18-maandenprogramma resoluut gekozen wordt voor een transitie van de Europese economie naar een koolstofarme economie. Een eerste stap, die zeker prominent aan bod moet komen in het programma, is het optrekken van de emissiereductiedoelstelling voor 2020 naar 30% indien er een klimaatakkoord komt in 2009 (zie § [6]). Andere essentiële onderdelen van deze transitie zijn het versterken van het beleid inzake rationeel energiegebruik (REG) met duidelijke doelstellingen en een gecoördineerde Europese aanpak van het beleid inzake hernieuwbare energiebronnen. Met betrekking tot dit laatste wordt de noodzaak van een Europese aanpak van het elektriciteitstransport en –distributienetwerken steeds duidelijker. Een substantiële verhoging van het aandeel van hernieuwbare energie veronderstelt onder andere een grondige herziening van het elektriciteitsnetwerk. Het netwerk moet veel beter afgestemd worden op de gedecentraliseerde opwekking van hernieuwbare energie. Deze afstemming moet op Europees niveau aangestuurd worden. Traditioneel hoort dit thema thuis binnen de Raad Energie. De Minaraad is van mening dat omwille van het grote belang ervan voor het klimaatbeleid Vlaanderen hiervan een punt moet maken tijdens het Belgische voorzitterschap (ook binnen de Raad Leefmilieu).

[9] CO₂-emissies van scheepvaart. De stijgende uitstoot van broeikasgasemissies ten gevolge van transportactiviteiten blijft moeilijk onder controle te krijgen. Voor de emissies van vliegtuigverkeer liggen concrete plannen op tafel om deze sector op te nemen in de Europese emissiehandel, maar het is voorlopig nog niet duidelijk of deze plannen het verwachte milieueffect zullen hebben. De onderhandelingen over de CO₂-emissies van scheepvaart lopen nog moeilijker. Rekening houdend met verdere evoluties in dit dossier (onder meer lopende onderhandelingen binnen de Internationale Maritieme Organisatie), pleit de Minaraad ervoor dat Vlaanderen een initiatief neemt over dit thema.

[10] Implementatie adaptatiemaatregelen. Tegen het einde van 2008 wordt het 'witboek' over de adaptatie van de Europese Commissie verwacht.⁷ Hierin zal de commissie concrete beleidsvoorstellen doen voor een Europees adaptatiebeleid. Het is mogelijk dat de beslissing over de voorgestelde maatregelen op de agenda zal staan tijdens het Belgische voorzitterschap. De Minaraad sprak zich hierover al uit in eerdere adviezen.⁸ Vanuit het oogpunt van de bescherming van de biodiversiteit pleit de Minaraad op de eerste plaats voor een correcte en nauwgezette implementatie van het bestaande milieubeleid (zoals de Habitat- en

⁶ In het 'Stern Review on the Economics of Climate Change' wordt gesteld dat we vandaag 1% (tot 2%) van het globaal bruto binnenlands product (BBP) moeten investeren om de ergste klimaatimpact te vermijden. Indien dit niet gebeurt, dreigen de kosten op te lopen tot 20% van het globaal BBP. Zie http://www.hm-treasury.gov.uk/stern_review_final_report.htm

⁷ Het witboek moet er komen in opvolging van het Groenboek 'Aanpassing aan klimaatverandering in Europa – mogelijkheden voor EU-actie' dat op 29 juni 2007 door de Europese Commissie werd voorgesteld.

⁸ Minaraad, Advies van 10 juli 2008 over de milieuprioriteiten van het Franse voorzitterschap van de Europese Unie.

3. Biodiversiteit

[11] 2010 is symbooljaar voor een vernieuwde aanpak van het

biodiversiteitsbeleid. Tijdens het Belgische voorzitterschap in 2010 moet Europa evalueren of het vooropgestelde doel om de achteruitgang van de biodiversiteit te stoppen tegen 2010 werd gerealiseerd. Alle beschikbare informatie op dit ogenblik wijst erop dat dit niet het geval zal zijn.⁹ Dit betekent dat België mee aan de kar zal moeten trekken om het Europese biodiversiteitsbeleid op een hoger niveau te tillen. De noodzaak om de biodiversiteit te beschermen gaat verder dan de bezorgdheid over het uitsterven van een individuele plant- of vogelsoort. De klimaatproblematiek toont aan dat gezonde ecosystemen noodzakelijk zullen zijn om de welvaart van iedereen te garanderen. Voldoende voedselproductie, klimaatregeling, waterhuishouding, enz. zijn ervan afhankelijk. Het Europese biodiversiteitsbeleid zal dus verder moeten gaan dan alleen maar het stopzetten van het verlies aan biodiversiteit. Het beleid moet gericht worden op het herstellen van de biodiversiteit en de ecosystemen in de EU en wereldwijd. Om dit te realiseren stelt de Minaraad een dubbele aanpak voor. Eerst en vooral moet er een grondige evaluatie komen van het gevoerde beleid. Hoewel de gegevens van het Europees Milieuagentschap aangeven dat de doelstellingen niet gehaald zullen worden, geeft het Agentschap ook aan dat er onvoldoende gegevens beschikbaar zijn om bepaalde doelstellingen te evalueren (zie citaat in voetnoot 9). Er moet op Europees niveau en in de lidstaten dus ook werk gemaakt worden van een betere onderbouwing van het beleid. Dit is noodzakelijk om in een volgende stap maatregelen en procedures te kunnen voorstellen die het beleid kunnen verder zetten. Essentieel zijn beter meetbare doelstellingen, een duidelijke timing en meer middelen om het beleid uit te voeren.

[12] **Duurzaam landgebruik.** De Minaraad benadrukt dat de bescherming van de biodiversiteit een essentieel onderdeel is van het bredere thema 'duurzaam landgebruik'. Verder in dit advies wordt aangegeven dat de Minaraad dit thema prominent naar voor schuift als aandachtspunt tijdens het Belgische EU-voorzitterschap (zie § [18]).

[13] **Financiering van het biodiversiteitsbeleid.** Bij de opmaak van de Europese meerjarenbegroting 2007-2013 werd lange tijd overwogen om het Europese biodiversiteitsbeleid niet meer via aparte middelen, maar via bestaande fondsen, zoals het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO), en de structuurfondsen te financieren. Het was de bedoeling om te zorgen voor meer integratie van het biodiversiteitsbeleid in bijvoorbeeld het landbouwbeleid. Op de valreep werd toch een beperkt deel van het milieufonds LIFE+ gereserveerd voor biodiversiteitsmaatregelen.

In 2010 zal bekeken worden of de pogingen geslaagd zijn om de financiering van biodiversiteitsbehoud in andere fondsen te integreren. De Minaraad is hiervan niet overtuigd. Voor veel bedreigde natuur blijken er geen andere Europese middelen beschikbaar te zijn dan de beperkte middelen uit het LIFE+ fonds. Zeker in Vlaanderen is dit het geval. Als we in de jaren na 2010 serieuze inspanningen willen

⁹ European Environment Agency, 'Europe is losing biodiversity — even in protected areas'. Persbericht 7 oktober 2008. Hierin wordt gesteld dat *"only less than half of the protected species and habitats in Europe are considered to be in 'favourable conservation status'. For most of the remaining species and habitats, the conservation status is considered to be either inadequate or bad. Furthermore, for a significant number of species and habitats, the data at hand are simply insufficient to reach any assessment."* <http://www.eea.europa.eu/highlights/europe-is-losing-biodiversity-2013-even-in-protected-areas>.

doen om alsnog de 'Countdown 2010-doelstellingen' te halen, dan moeten daar ook de nodige middelen tegenover staan. Een versterking van het LIFE+-fonds is dan ook een eerste prioriteit.

[14] COP10 Biodiversiteitsconferentie in Nagoya/Aichi in Japan. België zal Europa vertegenwoordigen tijdens de volgende grote biodiversiteitsconferentie in Japan (18-29 oktober 2010). Net zoals Duitsland heeft gedaan tijdens de conferentie in Bonn in 2008, moet België dit zorgvuldig voorbereiden zodat de Europese deelname aan deze conferentie een succes zal worden. Als blikvanger voor hun biodiversiteitsbeleid presenteerde Duitsland '*The Economics of Ecosystems & Biodiversity (TEEB)*'. Dit project werd opgezet naar analogie met de studie van Nicolas Stern over de klimaatproblematiek om de kosten en baten van het biodiversiteitsbeleid te berekenen. Het tweede en belangrijkste deel van het rapport wordt nu opgestart. De resultaten zullen bekendgemaakt worden tijdens de biodiversiteitsconferentie in 2010.

De Minaraad wijst er ook op dat het jaar 2010 door de Verenigde Naties werd uitgeroepen tot het internationale jaar van de biodiversiteit.

4. Handhaving

[15] Europese regelgeving moet beter toegepast worden. De Minaraad stelt voor dat België (en Vlaanderen) tijdens het Europese voorzitterschap extra aandacht besteden aan de handhaving van het Europese milieubeleid. De Europese Commissie deed recent een aantal voorstellen.¹⁰ Rekening houdend met de wetgevingsagenda in 2010 – die nog niet voor 100% voorspeld kan worden – moet België er mee voor zorgen dat deze voorstellen omgezet worden in concrete maatregelen.

Europa beschikt over een zeer breed wetgevend kader inzake milieubeleid. Bijna alle milieuthema's worden op Europees niveau aangepakt. De toepassing van deze wetgeving in de lidstaten gebeurt vaak onder erg verschillende omstandigheden, zowel met betrekking tot de toestand van het milieu als voor de manier waarop het beleid uitgevoerd wordt (bijvoorbeeld via nationale en regionale administraties). Veel milieuproblemen hebben bovendien een grensoverschrijdend karakter. In een recente communicatie heeft de Europese Commissie vastgesteld dat dit kan leiden tot verschillende 'handhavingsproblemen'¹¹:

- Onvoldoende aandacht voor de afgesproken omzettingstermijnen en de correcte omzetting in nationale of regionale wetgeving.
- Onvoldoende kennis en bewustzijn bij de nationale en regionale administraties.
- Tekortkomingen in administratieve capaciteit.
- Ontoereikend nationaal en regionaal handhavingsbeleid en maatregelen.
- Te weinig middelen en vertragingen bij investeringen in infrastructuur om de vervuiling te verminderen.

De Europese Commissie heeft een reeks van maatregelen voorgesteld die moeten leiden tot verbeteringen in de handhaving van de Europese milieuwetgeving. Het gaat om een set van maatregelen met aandacht voor de volgende punten:

¹⁰ Europese Commissie, 'Environment: Commission proposes to improve implementation of environmental law', IP/08/1726, Brussels, 18 November 2008.

¹¹ Ibid.

- Voorkomen van overtredingen. Goede handhaving veronderstelt een preventieve aanpak. Europese (milieu)regelgeving moet goed ontwikkeld en grondig voorbereid worden. Lidstaten moeten ook beter begeleid worden bij de omzetting ervan.
- Goede milieuregelgeving kan niet zonder een actieve betrokkenheid van de burgers. Ook de NGO's spelen een belangrijke rol om problemen te identificeren en te zorgen voor meer milieubewustzijn. De commissie stelt voor om de lidstaten bij te staan bij de invoering van een goede 'milieurechten'-wetgeving.
- Meer strategische en intensieve handhavingsaanpak. De commissie wil op zoek gaan naar fundamentele en systematische inbreuken op de milieuwetgeving. Op Europees niveau ligt de prioriteit hier bij de toepassing van de wetgeving inzake storten, de vergunningverlening in de industrie en de aanduiding van natuurbeschermingszones.
- Sterkere samenwerking met het Europees Parlement.

[16] Meer transparantie, minder *soft law*, toegang tot de rechter en een betere milieu-inspectie. De Minaraad benadrukt dat de Europese Commissie een waardevolle aanzet gegeven heeft. Het is nu aan de lidstaten in de Europese Raad om hier verder werk van te maken. België moet ervoor zorgen dat dit thema de nodige aandacht krijgt in het 18-maandenprogramma dat wordt voorbereid. De Minaraad vraagt bijzondere aandacht voor de volgende drie punten:

- Een betere Europese regelgeving, die transparant en duidelijk is, zorgt voor betere en snellere omzetting en invoering ervan. Vrijwillige en vrijblijvende initiatieven (*soft law*) geven aanleiding tot grotere verschillen tussen de lidstaten in de manier waarop de Europese regelgeving geïnterpreteerd en toegepast worden. Bindende regelgeving met duidelijke doelen en implementatietermijnen maken het eenvoudiger om de invoering van de wetgeving op te volgen en het beleid achteraf te evalueren.
- Er is nood aan een Europese milieu-inspectie die gemachtigd is om toe te zien op de invoering en toepassing van Europese milieuwetgeving door de lidstaten. Dit wordt ook gevraagd in een resolutie van het Europees Parlement.¹² De Europese Parlementsleden hebben aan de Europese Commissie gevraagd om voor het einde van 2009 een voorstel op tafel te leggen met bindende minimumregels voor de milieu-inspectie in de lidstaten. Dit moet de toepassing van de milieuregelgeving verbeteren in heel Europa.
- Het Verdrag van Aarhus voorziet in een regeling die de toegang tot het gerecht regelt inzake milieuaangelegenheden voor maatschappelijke organisaties. De richtlijn die deze bepaling moest omzetten werd door het Europees Parlement in 2003/2004 goedgekeurd, maar de Europese Raad kon nooit tot een akkoord komen.¹³ Het Belgische voorzitterschap kan een initiatief nemen om dit debat vlot te trekken.

[17] Geen achterstand met omzetting van milieurichtlijnen in België. De Minaraad pleit ervoor dat België er voor zorgt dat de eigen winkel inzake omzetting van richtlijnen tegen 2010 in orde is. Dit geldt in het bijzonder voor de leefmilieudossiers. Indien Vlaanderen in 2010 geconfronteerd wordt met inbreukdossiers of achterstand in de omzetting van richtlijnen zal dit de autoriteit

¹² Europees Parlement, Persbericht 'Environmental inspections will damage the environment, say MEPs', 20 november 2008.

¹³ Minaraad, Advies van 10 juli 2008 over de milieuprioriteiten van het Franse voorzitterschap van de Europese Unie.

en effectiviteit van de Vlaamse minister van Leefmilieu als voorzitter van de Raad Leefmilieu aantasten.

5. Duurzaam landgebruik

[18] Een prioritair thema voor de Minaraad. De Minaraad schuift het thema 'landgebruik' naar voor omdat onder deze hoed verschillende vraagstukken samen komen die relevant zijn voor het milieu en natuurbeleid. Landgebruik slaat op de verschillende vormen van het menselijke gebruik van de bodem.¹⁴ Op die manier komen onder meer thema's zoals landbouw, biodiversiteit, bodembeleid in het vizier.

De Minaraad is bijzonder geïnteresseerd in het thema landgebruik naar aanleiding van het Belgische EU-voorzitterschap. De Raad organiseert mogelijk de Europese jaarconferentie in 2010 van het Europese netwerk van adviesraden voor milieu en duurzame ontwikkeling (EEAC, *European Environment and Sustainable Development Advisory Councils*). De Minaraad is stichtend lid van deze Europese koepelorganisatie. Met de organisatie van de EEAC-jaarconferentie wil de Minaraad een bijdrage leveren aan het Belgische voorzitterschap. Enerzijds zijn er belangrijke inhoudelijke aspecten van landgebruik als Europees beleidsthema. Het gaat dan over de wisselwerking tussen beleid inzake biodiversiteit, landbouw, water, bodem, enz. Dit zijn de traditionele landgebonden thema's. Indien we deze beleidsthema's specifiek vanuit een bezorgdheid voor duurzame ontwikkeling benaderen dan komen ook de linken met de andere beleidsdomeinen aan bod. Verbanden met ruimtelijke ordening, mobiliteit, energie en industrieel beleid verdienen dan bijkomende aandacht.

Ook wijst de Minaraad op de rol van de verschillende gebruikersgroepen (landbouwers, landeigenaars, natuurontwikkelaars, enz.) inzake landgebruik. Het optimaal organiseren van het maatschappelijke overleg en de dialoog tussen deze groepen is een essentieel onderdeel van goed beleid. De focus op duurzame ontwikkeling en aandacht voor de gebruikersgroepen bij de verschillende aspecten van landgebruik zullen door de Minaraad benadrukt worden in het kader van de EEAC-werking tijdens het Belgische voorzitterschap.

De prioriteiten van de Minaraad met betrekking tot het biodiversiteitsbeleid kwamen aan bod in een apart hoofdstuk (zie hoofdstuk 3). Hierna volgen de aandachtspunten bij de andere thema's.

[19] Bodem. De Europese Commissie heeft een voorstel gepresenteerd van een kaderrichtlijn over bodem. Voorlopig is het nog onduidelijk of dit voorstel tijdens het huidige Franse voorzitterschap zal afgerond worden, dan wel tijdens het komende Tsjechische voorzitterschap. Binnen de Europese Raad bestaat er geen eensgezindheid over de nood om tot Europese regelgeving te komen. Indien de Europese lidstaten tot een akkoord kunnen komen, is het mogelijk dat België in 2010 een rol moet vervullen bij de verdere afronding (1^e of 2^e lezing) van het dossier. In een eerder advies heeft de Minaraad al gewezen op het belang van deze richtlijn om de Vlaamse knowhow inzake bodembescherming in andere EU-landen te valoriseren.¹⁵

¹⁴ UNEP/GRID-Arendal - Environmental Knowledge for Change: "*Land use is the total of arrangements, activities, and inputs that people undertake in a certain land cover type. Land cover is the observed physical and biological cover of the earth's land, as vegetation or man-made features.*" http://www.grida.no/publications/other/ipcc_sr/?src=/climate/ipcc/land_use/045.htm

¹⁵ Minaraad, *ibid.* De Boerenbond nam een minderheidsstandpunt in bij de passage over het bodembeleid in dit advies.

[20] Water. Er is sprake van een herziening van de Drinkwaterrichtlijn. Afhankelijk van de vooruitgang die geboekt zal worden door de Tsjechische en Zweedse voorzitterschappen zou dit thema nog op de agenda van het Belgische voorzitterschap kunnen staan. Daarnaast is er het thema van waterschaarste en droogte. Dit werd geïntroduceerd tijdens het Portugese voorzitterschap. De Portugezen hebben tijdens hun voorzitterschap onvoldoende steun gekregen voor een sterk wetgevend initiatief (bv. een richtlijn). Dit neemt niet weg dat het thema actueel blijft en door België verder kan worden uitgewerkt.

[21] Landbouw. In het advies van de Minaraad naar aanleiding van het Franse voorzitterschap van de EU, werd toelichting gegeven bij de milieuaspecten van de herziening van het Europese landbouwbeleid. De Minaraad gaf aan dat concrete maatregelen inzake klimaatverandering, het verlies van biodiversiteit en het groeiende tekort aan water haast volledig ontbreken in het voorstel van de Europese Commissie. De voorgestelde maatregelen zoals de afschaffing van de braakliggingsverplichting, de vermeerdering van de melkquota en de modulatie van de vergoedingen hebben potentieel een belangrijke milieu-impact. Het is nog niet duidelijk of het Franse voorzitterschap voor een doorbraak zal kunnen zorgen in dit dossier. Afhankelijk van de vooruitgang die geboekt zal worden door de Tsjechische en Zweedse voorzitterschappen kan dit thema (of de uitvoering van de besliste maatregelen) nog op de agenda van het Belgische voorzitterschap staan.

[22] Biobrandstoffen. De doelstelling om verplicht 10% biobrandstoffen te gebruiken in de vervoerssector is een van de meest controversiële onderdelen van het energie- en klimaatpakket van de Europese Commissie. De controverse spitst zich toe op (de hoogte van) het verplichte percentage en over de duurzaamheidscriteria waaraan de biobrandstoffen moeten voldoen. Er wordt verwacht dat de Europese instellingen (commissie, raad en parlement) tot een akkoord komen over het energie- en klimaatpakket, inclusief de bepalingen over biobrandstoffen. De Minaraad is van mening dat dit thema blijvend en met bijzondere aandacht moet opgevolgd worden. Het thema is van groot belang in het debat over duurzaam landgebruik omdat het een rechtstreekse impact heeft op het landbouwbeleid (voedselproductie en voedselprijzen) en omdat er ook een belangrijke biodiversiteitsimpact is.

De doelstelling die Europa uiteindelijk naar voor zal schuiven zal een belangrijke impact hebben op het landgebruik – zowel direct als indirect – binnen de EU en ook daarbuiten. Een hoge doelstelling zal de druk om nieuwe gronden aan te snijden doen toenemen (directe impact). Maar naast de ingebruikname van nieuwe grond voor energiegewassen, zullen er ook verschuivingen optreden in de bestaande landbouwproductie als gevolg van de teelt van energiegewassen, waardoor ook elders nieuwe gronden worden aangesneden (indirecte impact). Een rapport van het Joint Research Centre besluit dat het grootste deel van de Europese doelstelling allicht zal worden gerealiseerd door een toename van de productie buiten Europa.¹⁶ De landbouw in andere delen van de wereld zal daardoor uitbreiden naar bosgebied en grasland.

¹⁶ European Commission, Joint Research Centre, Biofuels in the European Context: Facts and Uncertainties, 2008. http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf

6. Duurzame ontwikkeling

[23] Integratie duurzaamheidsstrategie en Lissabonstrategie. De Europese strategie voor duurzame ontwikkeling (EU-SDO) werd in 2007 geactualiseerd. De volgende herziening is gepland voor 2009. Hoewel in een recent evaluatierapport de relevantie van de Europese duurzaamheidsstrategie benadrukt werd, kan men niet anders dan vaststellen dat de beleidsmakers (op EU-niveau, in de lidstaten en ook in Vlaanderen) weinig enthousiasme aan de dag leggen bij de uitvoering van de strategie.¹⁷ Effectief doordringen in het dagelijkse beleid blijft de belangrijkste uitdaging voor de duurzaamheidsstrategie. Hierbij stelt zich de vraag van de afstemming van de EU-SDO met de op economische groei en competitiviteit georiënteerde Lissabonstrategie. Ook de Lissabonstrategie moet geactualiseerd worden aangezien ze afloopt in 2010. Het is dus mogelijk dat zowel de toekomst van de Lissabonstrategie als die van de EU-SDO op de agenda zullen staan tijdens het Belgische voorzitterschap.

De Minaraad stelt voor dat Vlaanderen in het kader van het Belgische voorzitterschap werk maakt van duurzame ontwikkeling. De Minaraad pleit voor een integratie van de Lissabonstrategie en de strategie duurzame ontwikkeling. Eén geïntegreerde en overkoepelende strategie moet zorgen voor een veel betere afstemming van de plannen in de verschillende beleidsdomeinen.

[24] Duurzame consumptie en productie. De Europese Commissie stelde op 16 juli '08 'Het actieplan voor duurzame consumptie en productie en duurzaam industrieel beleid' voor.¹⁸ Dit plan is de start om de verschillende voorstellen met betrekking tot productnormering, labeling en milieumanagement concreet uit te werken. In een eerder advies heeft de Minaraad aangegeven dat er belangrijke mogelijkheden zijn om vooruitgang te boeken op milieuvlak en dat bovendien *“een goed gekozen pakket maatregelen kan bijdragen tot de Europese competitiviteit.”*¹⁹ De reacties op het voorstel van de commissie zijn echter eerder negatief. En dit niet alleen door de milieuorganisaties. Ook sommige vertegenwoordigers van de industrie vinden dat het plan niet ver genoeg gaat: *“Orgalime (European Engineering Industries Association) believes that if this policy is about moving towards a low carbon economy, then the Action Plan has to be about more than just labeling or an extension of the scope of the Eco Design (EuP) Directive, as the Commission's video news release seems to imply.”*²⁰

De Minaraad pleit er dan ook voor dat Vlaanderen ervoor zorgt dat duurzame consumptie en productie op de agenda geplaatst wordt tijdens het Belgische voorzitterschap. Hierbij moet ervoor gezorgd worden dat het ambitieniveau van de maatregelen uit het actieplan voor duurzame consumptie en productie aanzienlijk wordt opgetrokken om een transitie naar een fossielarme economie mogelijk te maken.

De Minaraad wijst er ook op dat 'duurzame consumptie en productie' het centrale thema zal zijn van de Commissie voor Duurzame Ontwikkeling van de Verenigde

¹⁷ Voor een evaluatie op Europees niveau zie Ecorys, Progress on EU Sustainable Development Strategy, 29 February 2008. http://ec.europa.eu/sustainable/docs/sds_progress_report.pdf

¹⁸ http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/com_2008_397.pdf

¹⁹ Minaraad, Advies van 10 juli 2008 over de milieuprioriteiten van het Franse voorzitterschap van de Europese Unie.

²⁰ http://www.orgalime.org/Pdf/PI_SCP_SIP_16julfinal.pdf

[25] Uitbouwen instrumentarium voor duurzame ontwikkeling. Met het oog op een transitie naar een duurzame samenleving zijn er mogelijk nog een aantal beleidsprocessen op Europees niveau van belang in het kader van het Belgische voorzitterschap. De Minaraad vraagt aan de Vlaamse Regering om hieraan voldoende aandacht te geven zodat er vooruitgang geboekt kan worden tijdens het Belgische voorzitterschap. De Raad merkt wel op dat verschillende van deze thema's (en ook sommige uit het pakket voor duurzame consumptie en productie) binnen de federale bevoegdheid vallen. Aangezien Vlaanderen in naam van België zijn rol vervult binnen de Europese Raad, mag de specifieke Belgische bevoegheidsverdeling volgens de Minaraad zeker niet als excuus gebruikt worden om minder belang te hechten aan deze thema's. In het bijzonder gaat het om de volgende beleidsinitiatieven:

- De dynamiek verder zetten van het 'Beyond GDP'-proces.²² Dit is een initiatief van de Europese Commissie, het Europees Parlement, de Club van Rome, WWF en de OESO om een betere maatstaf voor vooruitgang, welvaart en welzijn te vinden. Het Bruto Binnenlands Product schiet namelijk te kort als maatstaf voor welzijn en houdt bijvoorbeeld geen rekening met sociale ongelijkheid en milieuvervuiling.
- De inzet van fiscale instrumenten kan een belangrijke bijdrage leveren aan het milieubeleid en het beleid inzake duurzame ontwikkeling. In 2007 presenteerde de Europese Commissie een Groenboek over marktconforme instrumenten voor milieu- en gerelateerde beleidsdoelstellingen.²³ De voorstellen – zoals het schrappen van milieuschadelijke subsidies en fiscale steun voor milieuvriendelijke producten – moeten echter nog omgezet worden in een concreet actieplan. De Minaraad vraagt aan de Vlaamse Regering om ook hieraan voldoende aandacht te geven zodat er vooruitgang geboekt kan worden tijdens het Belgische voorzitterschap.

²¹ Dit gebeurt in opvolging van het Marrakech Proces dat afgesproken werd tijdens de wereldconferentie over duurzame ontwikkeling in Johannesburg in 2002.

²² <http://www.beyond-gdp.eu/index.html>

²³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0140:FIN:NL:PDF>