



STUDIE
23 januari '09

DE MILIEUPRIORITEITEN VAN HET TSJECHISCHE
VOORZITTERSCHAP VAN DE EUROPESE UNIE

Uitgevoerd door Bert De Wel, in opdracht van de Minaraad

Inhoud

Inleiding	3
Studie	4
1. Situering	4
2. Het Europese klimaat- en energiebeleid	7
3. Bescherming van de menselijke gezondheid en het leefmilieu	10
3.1. Herziening van de IPPC-Richtlijn	10
3.2. Herziening van de NEC-Richtlijn	11
4. Pakket 'duurzame consumptie en productie'.	12
5. Biodiversiteit.....	14
5.1. Actieplan Biodiversiteit	14
5.2. Bodem	15

Inleiding

Binnen de Minaraad bestaat een sterke traditie om het Europese (milieu)beleid actief op te volgen. Sinds 2005 gebeurde dit met een halfjaarlijks advies naar aanleiding van elk nieuw voorzitterschap van de Europese Raad. Ook daarvoor werden adviezen gewijd aan het milieubeleid op Europees niveau. Vanaf dit jaar wordt er gekozen voor een andere aanpak. Er wordt geen gedetailleerd advies opgesteld met de standpunten van de Minaraad over de verschillende Europese dossiers. In de plaats daarvan wordt een studie opgemaakt waarin de prioritaire milieudossiers van het Europese voorzitterschap toegelicht worden. Op deze manier wil de Minaraad op een efficiëntere manier zijn doel nastreven, namelijk, het informeren en sensibiliseren van iedereen die in Vlaanderen actief betrokken is bij de milieubeleidsdossiers die op Europees niveau besproken worden. Bij het belang van het Europese beleidsniveau in het milieubeleid hoeft geen tekening gemaakt te worden. Europa bepaalt in grote mate wat we in Vlaanderen 'moeten' doen en wat we nog 'mogen' doen. Daarom is de Minaraad overtuigd van het belang van goede en juiste informatie over wat zich in Europa afspeelt op het vlak van het milieubeleid.

Als voorbereiding voor deze studie (en voorheen het advies) nodigt de Minaraad tweemaal per jaar een vertegenwoordiger van de Vlaamse overheid uit om de Europese milieuprioriteiten van het voorzitterschap te komen toelichten. De Tsjechische milieuprioriteiten werden tijdens een hoorzitting op 19 december 2008 gepresenteerd door de sprekers Marjan Decroos (Vlaams milieu- en energieattaché bij de EU) en Remy Merckx (afdelingshoofd internationaal milieubeleid van de administratie Leefmilieu, Natuur en Energie). Professor Marc Pallemmaerts van het *Institute for European Environmental Policy* gaf een interessante vooruitblik op het Europese Milieu- en Energiebeleid in 2009.¹

Bert De Wel, adjunct van de directeur van het secretariaat van de Minaraad, is de auteur van de studie. Het document werd opgesteld in opdracht van de Minaraad, ter ondersteuning van het debat over dit thema. De leden van de Raad engageren zich enkel tot kennisname van de aangebrachte elementen. De inhoud van de studie bindt de leden van de Raad dus niet.

Hubert David
Voorzitter Minaraad

¹ De hoorzitting werd georganiseerd in samenwerking met het Vlaams Europees Verbindingsagentschap (VLEVA). De presentaties zijn beschikbaar op de website van de Minaraad (www.minaraad.be).

1. Situering

[1] **Een overgangsvoorzitterschap.** Van 1 januari '09 tot 30 juni '09 neemt Tsjechië het voorzitterschap waar van de Europese Unie (EU). Dit voorzitterschap komt op een bijzonder moment. De internationale financiële en economische crisis domineert immers de debatten. Bovendien is er binnen de EU institutionele onzekerheid door het Ierse 'neen' tegen het Lissabonverdrag. De huidige legislatuur loopt ook op zijn einde. De laatste plenaire zitting van het Europees Parlement vindt plaats in mei '09. De verkiezingen voor het Europees Parlement zullen plaatsvinden van 4 tot en met 7 juni 2009. Het is de eerste maal dat een nieuwe lidstaat voorzitter is van de EU tijdens zo een cruciale periode.

[2] **'Europa zonder grenzen'.** Het centrale motto van het Tsjechische voorzitterschap is 'Europa zonder grenzen'.² Dit motto verwijst naar een Europa *"without internal economic, cultural and value barriers for individuals, entrepreneurs and economic entities; a Europe open to the world, but not defenceless against illegal activities and attacks."* Het voorzitterschap stelt dat in het licht van de huidige economische crisis overmatige regelgeving en protectionistische maatregelen vermeden moeten worden. Deze liberale aanpak wordt verder vertaald in bijzondere aandacht voor Economie, Energie en de Europese externe betrekkingen ('de drie E's').

'Economie' verwijst naar de Europese aanpak van de huidige financiële en economische crisis, onder meer via het *European Economic Recovery Plan*, dat in december 2008 door de Europese Raad werd beslist.³ De prioriteit voor 'Energie' wordt door het voorzitterschap in zijn beleidstekst gekoppeld aan de actieve deelname van de EU aan de internationale onderhandelingen in Kopenhagen over het klimaatbeleid na 2012. De hoogste prioriteit inzake energie gaat echter naar energiezekerheid. De relevantie van deze prioriteit wordt bij uitstek geïllustreerd door het gasconflict tussen Rusland en Oekraïne dat ook voor problemen zorgt in een aantal lidstaten van de EU. Tot slot, geeft het voorzitterschap aan dat de externe rol van de EU een prioriteit is. Hierbij wordt niet verwezen naar milieuaspecten.

[3] **De Tsjechische milieuprioriteiten.** In het overzicht van de milieuprioriteiten van het voorzitterschap zien we de klassieke thema's: klimaatbescherming, bescherming van de menselijke gezondheid en het leefmilieu, duurzame consumptie en productie en biodiversiteitsbescherming.

- **Klimaatbescherming.** Het Tsjechische voorzitterschap schuift klimaatbescherming naar voor als eerste milieuprioriteit hoewel het grote werk op Europees beleidsniveau ondertussen achter de rug is. Op 17 december 2008 heeft het Europees Parlement het klimaat- en energiepakket aangenomen (zie verder voor de resultaten). De uitdaging ligt nu op het internationale niveau. In december van dit jaar vindt in Kopenhagen de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties plaats die moet beslissen over de doelstellingen van het klimaatbeleid na 2012. Het Tsjechische voorzitterschap is mee verantwoordelijk om deze onderhandelingen goed voor te bereiden. Er

² Work Programme of the Czech Presidency, 'Europe without Barriers', 6 januari 2009.

³ Communication from the Commission to the European Council, 'A European Economic Recovery Plan', COM(2008) 800 final, 26 november 2008.

kunnen echter ernstige vragen gesteld worden bij hun motivatie. De Tsjechische president en de premier zijn uitgesproken tegenstanders van het klimaatbeleid.⁴

Formeel op de agenda van de lentetop van de Europese Raad staat de bespreking van de financieringsmechanismen voor het klimaatbeleid. De informele Europese Raad Leefmilieu in juni 2009 staat in het teken van het klimaat, nl. het adaptatiebeleid. Hierbij gaat de aandacht naar de verbanden met biodiversiteits- en bodembescherming.

- **Bescherming van de menselijke gezondheid en het leefmilieu.** Onder deze milieuprioriteit worden een aantal lopende beleidsprocessen samengebracht. Het gaat over de bespreking van de ontwerp-richtlijnen over industriële emissies (IPPC-Richtlijn)⁵, de herziening van de richtlijn over ozonafbrekende stoffen, de herziening van de richtlijn over emissieplafonds (NEC-Richtlijn)⁶ en de herziening van de richtlijn over afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA). Dit laatste enkel indien er een voorstel van de Europese Commissie volgt.
- **Duurzame consumptie en productie.** Deze prioriteit verwijst naar de lopende bespreking van het pakket met maatregelen inzake duurzame consumptie en productie. De meest gekende onderdelen zijn de herziening van de bestaande richtlijnen inzake ecolabeling en milieumanagementsystemen (EMAS).
- **Biodiversiteitsbescherming.** Het Tsjechische voorzitterschap vermeldt ten slotte expliciet de bescherming van de biodiversiteit als een prioriteit van het voorzitterschap. Hierbij wordt verwezen naar de link met het klimaatbeleid (adaptatie) en de bodembescherming. Verder is er aandacht voor de mededeling van de Europese Commissie over invasieve soorten en een initiatief over de handel in zeehondenproducten. Er komt ook een conferentie over '*Wilderness and Large Natural Habitat Areas*' waar een specifiek *wilderness*-project voorgesteld zal worden.

[4] Milieudossiers 'in de pijplijn'. Naast de thema's die door het voorzitterschap als prioriteit naar voor worden geschoven, wordt de politieke agenda in belangrijke mate bepaald door de *regulatory pipeline*, het lopende wetgevende beleid. Aangezien de huidige legislatuur nog maar een paar maanden loopt, staan er geen nieuwe thema's op de agenda. Men zal proberen om de bestaande agenda zoveel mogelijk af te werken. Het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (COREPER)⁷ maakt een voorlopige agenda op van de raadsvergaderingen die zullen plaatsvinden tijdens de periode van voorzitterschap.⁸ Er zal een Europese Raad Leefmilieu plaatsvinden op 2 maart '09 en op 25 juni '09. Hieronder volgt een overzicht van de voorlopige agenda. Met uitzondering van het eerste punt staan alle items onder voorbehoud.

⁴ Zeer recent nog trok Vaclav Klaus, de president van Tsjechië, de opwarming van de aarde in twijfel en noemde hij het beleid om de CO₂-uitstoot te reduceren "useless". Financial Times, 7 januari '09.

⁵ IPPC staat voor '*integrated pollution prevention and control*' of geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging.

⁶ NEC staat voor '*National Emission Ceilings*'.

⁷ COREPER staat voor '*Comité des représentants permanents*'; dit zijn de ambassadeurs van de lidstaten bij de Europese Unie.

⁸ Czech Presidency – provisional agendas for Council meetings prepared by Coreper.
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st17/st17557.en08.pdf>

- **Raad Leefmilieu van 2 maart 2009**

- Bijdrage van de Raad Leefmilieu aan de Lentetop (raadsconclusies)
- Klimaatsverandering (Kopenhagen en adaptation) (raadsconclusies)
- Handel in zehondenproducten (oriënterend debat)
- EMAS-Verordening (oriënterend debat)
- Ecolabel-Verordening (oriënterend debat)
- Ozonverordening (oriënterend debat)
- IPPC-Richtlijn (oriënterend debat)

- **Raad Leefmilieu van 25 juni 2009**

- Klimaatsverandering (raadsconclusies)
- IPPC-Richtlijn (politiek akkoord)
- Herziening NEC-Richtlijn (oriënterend debat)
- Bodemrichtlijn (politiek akkoord)
- Groenboek bioafval (Raadsconclusies)
- Evaluatie (Midterm review) actieplan biodiversiteit en invasieve soorten (raadsconclusies)
- Voorbereiding UN CSD oktober 2009 (raadsconclusies)

[5] Belgische coördinatie. Tijdens de periode van het Tsjechische voorzitterschap zal België in de Raad Leefmilieu vertegenwoordigd worden door minister Lutgen van het Waalse Gewest. Het assessorschap wordt waargenomen door federaal minister Magnette, bevoegd voor Leefmilieu. Minister Magnette vertegenwoordigt België in de Raad Energie en wordt bijgestaan (assessorschap) door Vlaams minister Crevits, bevoegd voor Energie.

In de volgende hoofdstukken komen de prioritaire thema's van het Tsjechische voorzitterschap aan bod. In deze tekst wordt gebruik gemaakt van de adviezen van de Minaraad naar aanleiding van eerdere voorzitterschappen van de EU.

2. Het Europese klimaat- en energiebeleid

[6] **Poznan, de tussenstop naar Kopenhagen.** Het klimaatbeleid in Europa werd in 2008 gedomineerd door de onderhandelingen over het Pakket Energie en Klimaat en de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties in Poznan (Polen). Het resultaat van beide bepaalt dit jaar in belangrijke mate het beleid. In Poznan werd formeel een werkplan afgesproken voor de onderhandelingen over nieuwe engagementen voor de ontwikkelde landen, 'principally' in de vorm van gekwantificeerde emissiereductiedoelstellingen.⁹ Er is dus enkel een engagement om te onderhandelen, zonder concrete vooruitgang over de inhoud.

Een positieve realisatie in Poznan was de operationalisering van het Adaptatiefonds. De financiering van het fonds (via de *Global Environmental Facility* en de Wereldbank) en de toegang tot het fonds (inclusief voor ontwikkelingslanden) werden geregeld. Dit succes werd echter overschaduwde door de mislukking om extra middelen voor het fonds te voorzien. De uitbreiding van de 2% heffing op *Clean Development Mechanism*-projecten naar *Joint Implementation*- en Emissiehandelsprojecten werd niet goedgekeurd. De ontwikkelingslanden waren hierover erg ontgoocheld.

Ook een positief resultaat van Poznan is de beslissing over het werkprogramma voor technologieoverdracht naar ontwikkelingslanden. 50 miljoen dollar van de GEF zal hieraan besteed worden. Onderhandelingen over de verbetering van het systeem van CDM-projecten hebben niet geleid tot een akkoord en zullen dit jaar hervat worden.

Op de conferentie ging veel aandacht naar de rol van ontbossing in het klimaatbeleid. Het tegengaan van ontbossing is van groot belang om de opwarming van de aarde tegen te gaan. Er werden stappen vooruit gezet, hoofdzakelijk over methodologische kwesties. Over de rechten van inheemse volkeren en de garanties voor biodiversiteit werden nog geen afspraken gemaakt.

Het magere resultaat dat bereikt werd op de Klimaatconferentie van Poznan impliceert dat het belangrijkste werk om tot een akkoord te komen in Kopenhagen nog moet gebeuren. Iedereen is ervan overtuigd dat de politieke wil van de regeringsleiders en de bereidheid van de ontwikkelde landen om voor de nodige financiële middelen te zorgen voor het Zuiden essentieel zullen zijn om tot een akkoord te komen in Kopenhagen.

[7] **Pakket energie en klimaat 'Naar 20-20 in 2020. Kansen van klimaatverandering voor Europa.'** Tijdens het Franse voorzitterschap werd een akkoord in 1^{ste} lezing bereikt tussen de Europese Raad en het Europees Parlement over het klimaat- en energiepakket. Omdat dit pakket het klimaatbeleid van de Europese Unie voor de komende jaren bepaalt, geven we een overzicht van de belangrijkste onderdelen. Het pakket moet ervoor zorgen dat de EU tegen 2020 haar klimaatdoelstellingen haalt: een vermindering van 20% van de broeikasgasemissies (30% indien er een internationaal klimaatakkoord komt), een aandeel van 20% hernieuwbare energie in het totale energieverbruik van de EU en 20% meer energie-efficiëntie. Het pakket bestond uit zes voorstellen: ¹⁰

⁹ IISD, Earth Negotiations Bulletin, Summary of the Fourteenth Conference of Parties to the UN Framework Convention on climate Change and Fourth Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol, 1-12 december 2008. www.iisd.ca/climate/cop14/

¹⁰ Europees Parlement, Persbericht 'Europees Parlement neemt klimaat- en energiepakket aan' 18 december 2008. In de presentatie van Marjan Decroos tijdens de hoorzitting van de Minaraad en het VLEVA op 19 december 2008 werd een overzicht gegeven van het resultaat van de

- **Herziening van de handel in emissierechten (*emission trading scheme, ETS*)**. Het aangepaste emissiehandelssysteem is een belangrijk instrument om de doelstelling van het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen te bereiken. Het nieuwe systeem zal van toepassing zijn van 2013 tot 2020 en moet zorgen voor een reductie van de broeikasgasemissies met 21% ten opzichte van het niveau van 2005. Het emissiehandelssysteem is een *cap and trade* systeem: het beperkt de algemene hoeveelheid emissierechten, maar binnen die grenzen mogen deelnemers emissierechten vrij kopen en verkopen om de kosten van de emissies te beperken. De hoeveelheid emissierechten die jaarlijks in de EU wordt uitgegeven zal lineair afnemen om aldus de totale uitstoot elk jaar geleidelijk te verminderen.

Op dit ogenblik nemen meer dan 10.000 installaties in de energiesector en de industrie deel aan de ETS. Samen zijn ze verantwoordelijk voor bijna de helft van de CO₂-uitstoot van de Unie en 40% van de totale uitstoot van de broeikasgassen (de overige 60% zal niet onder het ETS vallen, maar onder de besluiten rond de 'Verdeling van de inspanningen').

Tijdens de eerste twee perioden van het ETS (2005-2012) werd het merendeel van de emissierechten gratis toegewezen aan installaties. In het nieuwe systeem wordt vanaf 2013 veiling het principe (zoals voorgesteld door de Europese Commissie en gesteund door de milieucmissie), maar hierop zijn een aantal uitzonderingen die er kwamen op vraag van een aantal lidstaten.

Voor de elektriciteitssector zal volledige veiling in 2013 worden ingevoerd. Een overgangsuitsondering (tot 2020) zal mogelijk zijn, voornamelijk voor de nieuwe lidstaten en onder bepaalde voorwaarden.

Voor de verwerkende industrie zal het principe van veiling van de emissierechten geleidelijk worden ingevoerd. In 2013 krijgt ze een gratis toewijzing van 80% van de emissierechten, tegen 2020 neemt dat af tot 30% en vanaf 2027 worden alle emissierechten geveild.

Sectoren waarvoor een groot risico van een weglekeffect is vastgesteld (bedrijven die zich in landen vestigen met een minder streng klimaatbeleid en daar meer uitstoot veroorzaken) kunnen tot 2020 en onder bepaalde voorwaarden tot 100% van de rechten gratis krijgen tot er een internationaal akkoord gesloten is.

- **Verdeling van de inspanningen: nationale doelstellingen voor vermindering van de CO₂-uitstoot**. De beschikking voor de 'verdeling van de inspanningen' bevat nationale doelstellingen voor elke lidstaat voor de vermindering van broeikasgasemissies tussen 2013 en 2020 in de sectoren die niet onder het ETS vallen (weg- en zeevervoer, gebouwen, diensten, kleinere bedrijfsinstallaties en landbouw). Het betreft momenteel ongeveer 60% van alle broeikasgasemissies uit de EU. De beschikking moet zorgen voor een vermindering van die emissies met 10% tussen 2013 en 2020 om bij te dragen tot de algemene doelstelling van een reductie van 20% van alle broeikasgasemissies tegen 2020.

In de beschikking wordt ook de aanpassing van de 20% reductiedoelstelling naar 30% - indien er een internationale overeenkomst inzake

onderhandelingen.

klimateverandering ondertekend wordt –geregeld. Deze aanpassing gebeurt niet automatisch. Bij een internationaal akkoord moet de Europese Commissie binnen drie maanden na de ondertekening een evaluatieverslag opmaken en (indien nodig) een wetgevingsvoorstel indienen bij het Europees Parlement en de Europese Raad.¹¹

België moet de broeikasgasemissies tegen 2020 met 15% verminderen ten opzichte van de hoeveelheid broeikasgasemissies in 2005 in de sectoren die niet onder emissiehandel (ETS) vallen.

- **Minder broeikasgassen uit transportbrandstoffen.** De herziene Richtlijn Brandstofkwaliteit stelt dat broeikasgassen die vrijkomen bij de winning of productie, transport, distributie, bewerking en verbranding van transportbrandstoffen (fossiele brandstoffen zoals benzine, diesel en gasolie, maar ook biobrandstoffen, gemengde brandstoffen, elektriciteit en waterstof) tegen 2020 'zo geleidelijk mogelijk' met 10% moeten worden verminderd. Een verplichte reductie van 6% ten opzichte van 2010 moet tegen eind 2020 worden bereikt: lidstaten kunnen einde 2014 en einde 2017 tussentijdse doelstellingen vastleggen. De Europese Commissie moet tegen 2012 een herziening indienen, zodat de richtlijn geamendeerd kan worden om ook de overige 4% reductie verplicht te maken.
- **Elektriciteitscentrales uitrusten voor koolstofafvang en –opslag.** Het Europees Parlement nam ook een richtlijn aan, die een juridisch kader biedt voor koolstofafvang en -opslag (*carbon capture and storage*, CCS). Om hun CO₂-uitstoot te beperken kunnen industriële installaties en elektriciteitscentrales die technologie gebruiken om CO₂ af te vangen en 'permanent en veilig ondergronds' op te slaan. Op vraag van het Europees Parlement zullen een aantal grootschalige demonstratieprojecten, die werken volgens het principe van het afvangen en de opslag van CO₂, gefinancierd worden met middelen uit de verkoop van emissierechten. Hiervoor wordt 300 miljoen euro voorzien.
- **20% hernieuwbare energie in de totale EU-energieconsumptie tegen 2020.** Een nieuwe richtlijn legt bindende nationale doelstellingen vast die lidstaten moeten behalen door het bevorderen van het gebruik van hernieuwbare energie in elektriciteits-, verwarmings-, koelings- en transportsectoren. Het aandeel hernieuwbare energie moet 20% uitmaken van het totale energieverbruik van de EU. Het akkoord voorziet dat tegen 2020 hernieuwbare energie (biobrandstoffen, elektriciteit en waterstof, geproduceerd door hernieuwbare bronnen) goed moet zijn voor ten minste 10% van het totale brandstofverbruik in alle vormen van transport in de EU.

Het aandeel hernieuwbare energie in het totale energieverbruik in België in 2005 bedroeg 2,2%. De doelstelling voor België voor 2020 bedraagt 13%.

- **Verminderen van CO₂-uitstoot van nieuwe auto's.** Een nieuwe verordening bepaalt emissienormen voor nieuwe personenauto's die ingeschreven zijn in de EU. Het compromis steunt de door de Europese Commissie voorgestelde doelstelling van een gemiddelde CO₂-uitstoot van 120 gram per kilometer voor de hele auto-industrie tegen 2012 (i.p.v. de huidige 160 gram per kilometer). Volgens de verordening moeten verbeteringen in de motortechnologie het mogelijk maken een uitstoot van

¹¹ Artikel 8 van de wetgevingsresolutie van het Europees Parlement van 17 december 2008 over het voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad inzake de inspanningen van de lidstaten om hun broeikasgasemissies terug te dringen om aan de verbintenissen van de Gemeenschap op het gebied van het terugdringen van broeikasgassen tot 2020 te voldoen (COM(2008)0017 – C6-0041/2008 – 2008/0014(COD)).

130 gram/km voor nieuwe personenauto's te halen. Afzonderlijke bepalingen met aanvullende maatregelen zullen uiteenzetten hoe de extra 10 gram/km om tot de doelstelling van 120 gram/km te komen, behaald kunnen worden door andere technische verbeteringen zoals een betere bandenkwaliteit en het gebruik van biobrandstoffen. Het compromis introduceert ook een langetermijndoelstelling: vanaf 1 januari 2020 mag de gemiddelde uitstoot van de nieuwe auto's niet meer dan 95 gram CO₂ per kilometer bedragen.

Autofabrikanten krijgen tussentijdse doelstellingen die ervoor moeten zorgen dat de gemiddelde CO₂-uitstoot van 65% van hun autoproduktie (75% tegen januari 2013, 80% tegen januari 2014 en 100% vanaf 2015) tegen januari 2012 voldoet aan de aan de fabrikant opgelegde CO₂-emissiedoelstelling. Worden de doelstellingen overschreden, dan moeten de fabrikanten boetes betalen.

3. Bescherming van de menselijke gezondheid en het leefmilieu

3.1. Herziening van de IPPC-Richtlijn

[8] Maatregelen om industriële emissies aan te pakken. Het belangrijkste dossier op de agenda van het Tsjechische voorzitterschap met als thema 'bescherming van de menselijke gezondheid en het leefmilieu' is het pakket aan maatregelen om het Europese beleid inzake industriële emissies te hervormen.¹² Het pakket bestaat uit de volgende onderdelen:

- een voorstel van richtlijn over industriële emissies;
- een mededeling '*Towards an improved policy on industrial emissions*' met meer achtergrond bij de voorstellen;
- een *impact assessment*.

Het voorstel van richtlijn van de Europese Commissie bundelt zeven bestaande richtlijnen in één tekst. Het betreft de bestaande IPPC-Richtlijn¹³, de richtlijn over grote stookinstallaties (*large combustion plants*)¹⁴, de richtlijn over afvalverbranding¹⁵, een richtlijn over emissies van oplosmiddelen¹⁶ en drie richtlijnen over titaniumdioxide.

Tijdens het Franse voorzitterschap werd het voorstel van de Europese Commissie besproken. Het voorzitterschap presenteerde een rapport met de standpunten van de verschillende lidstaten.¹⁷ Hieruit blijkt dat verschillende regeringen uitstel willen voor de SO₂ en NO_x-normen tot 2020. In het voorstel van de Europese Commissie moeten grote stookinstallaties vanaf 2016 aan deze normen voldoen. Een aantal

¹² Europese Commissie, 'Proposal for a directive on industrial emissions (IPPC, *integrated pollution prevention and control*), COM(2007) 844 final, 21 December 2007.

¹³ Richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging.

¹⁴ Richtlijn 2001/80/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake de beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties.

¹⁵ Richtlijn 2000/76/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2000 betreffende de verbranding van afval.

¹⁶ Richtlijn 1999/13/EG van de Raad van 11 maart 1999 inzake de beperking van de emissie van vluchtige organische stoffen ten gevolge van het gebruik van organische oplosmiddelen bij bepaalde werkzaamheden en in installaties.

¹⁷ Progress report / Information from the Presidency.

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st13/st13722.en08.pdf>

Europese lidstaten is bezorgd over de kosten verbonden aan dit voorstel. Er is ook kritiek op de uitbreiding van de regels naar kleinere stookinstallaties (tussen 20 en 50 MWatt). Ook de rapporteur van het Europees Parlement (Holger Kraemer) is voorstander van minder strenge normen.

Volgens het rapport van het Franse voorzitterschap erkennen de meeste lidstaten dat de inspectie van industriële installaties moet versterkt worden. Er is echter minder overeenstemming over de manier waarop dit vertaald moet worden in bindende regelgeving.

- [9] **Een politiek akkoord?** Het Tsjechische voorzitterschap heeft de herziening van de IPPC-Richtlijn geagendeerd op de Raden Leefmilieu van 2 maart en 25 juni 2009 en hoopt op een politiek akkoord in juni 2009. Het Europees Parlement zal waarschijnlijk starten met de bespreking van het rapport van rapporteur Holger Kraemer in januari 2009.

In het advies van de Minaraad over het Franse EU-voorzitterschap werden de standpunten van de Minaraadsleden toegelicht over de herziening van de IPPC-Richtlijn.¹⁸

3.2. Herziening van de NEC-Richtlijn

- [10] **De Richtlijn *National Emission Ceilings* (NEC).** Deze richtlijn van 2001 bepaalt hoeveel kiloton (kton, miljoen kilo) stikstofoxiden (NO_x), zwaveldioxide (SO₂), Vluchtige Organische Stoffen (VOS) en ammoniak (NH₃) een lidstaat maximaal mag uitstoten. Elke lidstaat heeft voor deze stoffen een plafond toegewezen gekregen voor 2010 dat ze niet mogen overschrijden. Het Europese emissiebeleid is belangrijk voor de luchtkwaliteit omdat de gassen en stoffen die door bronnen uitgestoten worden bijdragen aan de concentraties van deze gassen en stoffen in de atmosfeer. Bovendien zorgen chemische reacties in de atmosfeer ervoor dat deze gassen omgezet kunnen worden in fijn stof en ozon, die schadelijk zijn voor de volksgezondheid en de natuur. Slechte luchtkwaliteit is een grensoverschrijdend probleem. Stoffen dalen niet op dezelfde plek neer als waar ze uitgestoten zijn. De luchtkwaliteit in België kan verbeteren als alle EU-lidstaten afspraken maken over het terugdringen van vervuilende emissies.

De Europese Commissie zal wellicht in 2009 een voorstel doen tot herziening van de NEC-Richtlijn. In dit voorstel zullen nieuwe (strengere) plafonds voor 2020 worden vastgelegd. Er komt ook een plafond voor fijn stof (PM_{2.5}). Het initiatief van de Commissie heeft vertraging opgelopen door de moeilijke onderhandelingen over het klimaat- en energiepakket. Bovendien blijkt dat heel wat lidstaten de huidige emissienormen niet zullen halen, hetgeen de onderhandelingen niet eenvoudiger maakt. In een rapport van het Europees Milieuagentschap wordt aangegeven dat 16 lidstaten waarschijnlijk voor minstens 1 van de betrokken stoffen de norm zullen overschrijden.¹⁹ De normen voor NO_x veroorzaken blijkbaar de meeste problemen. De belangrijkste oorzaak hiervoor is de sterke stijging van het wegvervoer.

- [11] **Politiek debat.** Op de voorlopige agenda van de Raad leefmilieu van 25 juni '09 wordt een eerste oriënterend debat gepland. Dit debat kan echter enkel plaatsvinden indien de Europese Commissie een voorstel op tafel legt. De Minaraad heeft zich in 2007 in een advies uitgesproken over het Europese NEC-beleid. Hierin

¹⁸ Minaraad, Advies van 10 juli 2008 over de milieuprioriteiten van het Franse voorzitterschap van de Europese Unie.

¹⁹ Europees Milieuagentschap, 'NEC Directive status report 2007', Technical report No 9/2008, 1 december 2008. http://reports.eea.europa.eu/technical_report_2008_9/en

werd aanbevolen om de herziening van de NEC-Richtlijn goed voor te bereiden.²⁰

Op 19 december 2008 nam de Vlaamse Regering acte van het 'Voortgangsrapport Vlaams NEC reductieprogramma 2008'. In dit rapport geeft de Vlaamse Regering een stand van zaken van het NEC-beleid in Vlaanderen.

4. Pakket 'duurzame consumptie en productie'.

[12] Actieplan duurzame consumptie en productie en een duurzaam

industriële beleid van de Europese Commissie. Na heel wat vertraging heeft de Europese Commissie op 16 juli 2008 het 'actieplan inzake duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid' voorgesteld.²¹ Hierin stelt de Europese Commissie dat onze productie- en consumptiepatronen bijdragen tot de opwarming van de aarde, de verontreiniging van het milieu, het gebruik van grondstoffen en de uitputting van natuurlijke hulpbronnen. Aangezien de EU afhankelijk is van de invoer van energie en natuurlijke hulpbronnen heeft de consumptie in de EU een wereldwijde impact. Bovendien worden producten in toenemende mate in andere delen van de wereld geproduceerd.

In het voorstel van 16 juli 2008 presenteert de Europese Commissie een strategie voor een geïntegreerde aanpak in de EU en daarbuiten om duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid te bevorderen. De Commissie geeft aan dat de strategie een aanvulling is op het goedgekeurde energie- en klimaatpakket.

Het actieplan van de Commissie bevat de volgende maatregelen voor verstandiger consumeren en betere producten:

- De werkingssfeer van de Richtlijn inzake ecologisch ontwerp van energieverbruikende producten zal worden uitgebreid tot alle energiegerelateerde producten. Voor producten met significante milieueffecten zullen minimumvoorschriften worden vastgesteld met betrekking tot de belangrijkste milieuaspecten. Om de markt van informatie te voorzien over de best presterende producten, zullen ook geavanceerde milieuprestatiebenchmarks worden bepaald. De minimumvoorschriften en geavanceerde benchmarks zullen periodiek herbekeken worden om ze aan te passen aan technologische veranderingen en om het bedrijfsleven op lange termijn zicht te geven op het toekomstige regelgevingsklimaat.
- De etikettering van producten in het kader van de Energie-etiketteringsrichtlijn en de Milieukeurverordening zal verder worden uitgebreid en na een herziening van de Ecodesignrichtlijn in 2012 zo nodig worden aangevuld met een Ecodesignetiketteringsrichtlijn. Het is de bedoeling om de consument informatie te verschaffen over de energie- en/of milieuprestaties van producten.
- Aan de hand van de energie-efficiëntie- en milieucriteria in het kader van bovengenoemde regelingen zal een geharmoniseerde grondslag worden gelegd voor overheidsopdrachten en stimuleringsmaatregelen van de EU en haar lidstaten. Dit zou een einde maken aan de huidige versnippering van initiatieven en stimuleringsmaatregelen binnen Europa.
- Verder zullen nog andere acties worden ondernomen om verstandiger consumeren te bevorderen. Zo zal bijvoorbeeld samengewerkt worden met de detailhandel en producenten aan het milieuvriendelijker maken van hun activiteiten en bevoorradingsketens, aan het milieubewuster maken van de

²⁰ Minaraad, zitting van 25 januari 2007, Advies NEC-reductieprogramma 2006.

consumenten, en het vergroten van hun proactieve rol.

Het actieplan van de Commissie bevat ook een aantal maatregelen voor producenten:

- Naar een efficiënter gebruik van de hulpbronnen. Een efficiënt gebruik van hulpbronnen creëert meer toegevoegde waarde met minder hulpbronnen. De Commissie geeft aan dat instrumenten ontwikkeld zullen worden om het efficiënt gebruik van hulpbronnen te monitoren, te *benchmarken* en te bevorderen, rekening houdend met de gehele levenscyclus van een product (inclusief de handel).
- Bevordering van eco-innovatie. Innovatie op het gebied van milieugoederen en –diensten is van doorslaggevende betekenis voor de succesvolle uitvoering van dit plan en speelt een belangrijke rol in het innovatiebeleid. Er zal onder meer een Europees controlesysteem voor milieutechnologie worden ingevoerd om betrouwbare verificaties van de prestatie en de potentiële milieueffecten van nieuwe technologieën door derden mogelijk te maken.
- Versterking van het milieupotentieel van het bedrijfsleven, onder meer door de herziening van de EMAS-Verordening. Het Europees milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS) helpt ondernemingen hun productieprocessen te optimaliseren, de milieueffecten te beperken en efficiënter gebruik te maken van hulpbronnen. EMAS fungeert als een vrijwillig milieubeheer- en milieuauditsysteem. Om de mogelijkheden voor de verbetering van een efficiënt gebruik van hulpbronnen in productieprocessen ten volle te benutten, zal het systeem ingrijpend worden herzien. Dit moet ertoe leiden dat meer bedrijven kunnen deelnemen en dat de administratieve lasten en kosten voor KMO's zouden verminderen.

[13] Stand van zaken. Het Tsjechisch voorzitterschap heeft duurzame consumptie en productie als een van de milieuprioriteiten naar voor geschoven. Ze willen tot een akkoord in eerste lezing komen met het Europees Parlement over de EMAS- en Ecolabel-Verordeningen. Gezien het lauwe enthousiasme waarmee de lidstaten het voorstel van de Commissie hebben ontvangen op de laatste Raad Leefmilieu onder het Franse voorzitterschap is dit echter niet evident.²² Op de voorlopige agenda van de Europese Raden Leefmilieu staat enkel een oriënterend debat over de verordeningen.

De Europese lidstaten hebben het voorstel enkel informeel goedgekeurd. Bovendien hebben ze de Europese Commissie de opdracht gegeven om te onderzoeken of het mogelijk is om de uitstoot van broeikasgassen (*carbon footprint*) op te nemen in het bestaand Europees systeem van milieulabels. De Commissie moet ook onderzoeken of er een gemeenschappelijke vrijwillige methode kan gevonden worden om *carbon audits* van organisaties en producten uit te voeren.

²¹ Europese Commissie, Mededeling over 'het actieplan inzake duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid' van 16 juli 2008, COM(2008)397 def. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0397:FIN:NL:PDF>

²² Council Conclusions on the 'Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy Action Plan' 2912th ENVIRONMENT Council meeting, Brussels, 4 December 2008. www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/envir/104503.pdf

5. Biodiversiteit

5.1. Actieplan Biodiversiteit

[14] Europese Commissie erkent mislukking om biodiversiteit te beschermen.

Op het einde van 2008 heeft de Europese Commissie een tussentijdse evaluatie gepresenteerd van het Actieplan Biodiversiteit van 2006 om tegen 2010 de achteruitgang van de biodiversiteit te stoppen.²³ Hierin wordt bevestigd wat algemeen verwacht werd:

“De beoordeling wijst uit dat de EU hoogstwaarschijnlijk haar streefdoel om de achteruitgang van de biodiversiteit tegen 2010 tot staan te brengen, niet zal kunnen verwezenlijken. De volgende twee jaar zullen zowel op EG- als op lidstaatniveau krachtige inspanningen vereist zijn om deze doelstelling ook maar bij benadering te bereiken.”

Het rapport focust op vier thema's: biodiversiteit in de EU, de EU en de biodiversiteit op wereldschaal, klimaatverandering en de kennisbasis inzake biodiversiteit. Voor het eerst werden ook samenvattende rapporten opgesteld per lidstaat.²⁴ Volgens de Commissie is er vooruitgang geboekt op het vlak van het Natura 2000-netwerk. Toch zijn er bijkomende inspanningen nodig inzake site-management en financiering om het werk af te maken. Ook de nieuwe Kaderrichtlijn Mariene strategie is een belangrijke stap voorwaarts.²⁵ Integratie van het biodiversiteitsbeleid in andere beleidssectoren is één van de grote uitdagingen volgens de Commissie. Op dit vlak ligt er een belangrijke mogelijkheid voor het Tsjechisch voorzitterschap open dat aangegeven heeft tot een politiek akkoord te willen komen over de Bodemrichtlijn (zie verder). Op de voorlopige agenda van het voorzitterschap staat aangegeven dat men Raadsconclusies wil vaststellen over de evaluatie van het Actieplan biodiversiteit op de Raad Leefmilieu van 25 juni 2009.

[15] Invasieve soorten. De Europese Commissie heeft een reeks beleidsopties gepresenteerd om de opgang van invasieve soorten tegen te gaan.²⁶ De Commissie stelt dat het stopzetten van de achteruitgang van de biodiversiteit niet mogelijk zal zijn zonder deze schadelijke soorten aan te pakken. Het Tsjechische voorzitterschap wil Raadsconclusies vaststellen over het plan van de Commissie op de Raad Leefmilieu van 25 juni 2009.

In de mededeling heeft de Commissie een reeks opties voorgesteld aan het Europees Parlement en de lidstaten voor een Europese strategie. De belangrijkste zijn:

- Maximaal gebruik maken van het huidige wettelijk kader gecombineerd met

²³ Europese Commissie, Mededeling 'Een middenbeoordeling van de uitvoering van het biodiversiteitsactieplan van de EG', COM(2008) 864 definitief, Brussel, 16 december 2008. http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/bap_2008_nl.pdf

²⁴ Het rapport voor België staat op de website: <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/profiles/be.pdf>

²⁵ Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu (Kaderrichtlijn Mariene Strategie).

²⁶ Europese Commissie, Mededeling 'Naar een EU-strategie ten aanzien van invasieve soorten', COM(2008) 789 definitief, Brussel 3 december 2008. http://ec.europa.eu/environment/nature/invasivealien/docs/1_NL_ACT_part1_v1.pdf

vrijwillige maatregelen. Hieronder valt het voorstel om risicoanalyses uit te voeren door bestaande instellingen zoals de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid. Als vrijwillige maatregelen stelt de Commissie voor om op regelmatige basis grenscontroles uit te voeren en vrijwillige gedragscodes voor handelaars en consumenten in te voeren.

- De Commissie wil op Europees niveau een waarschuwings- en informatiesysteem opzetten om over nieuwe en opkomende soorten te rapporteren.
- De bestaande wetgeving aanpassen om meer invasieve soorten te kunnen bestrijden. Ook de lijst van soorten die niet mogen verhandeld worden kan uitgebreid worden.
- Als laatste optie stelt de Commissie een nieuw wetgevend kader voor met afzonderlijke procedures voor onderzoek en interventie. Het is ook mogelijk om een specifiek Europees agentschap op te richten bevoegd voor de technische aspecten van het beleid inzake bescherming tegen invasieve soorten. Dit kader kan ook voorzien in verplichte monitoring, rapportage en interventie maatregelen.

[16] Handel in zeehondproducten. Op 23 juli 2008 heeft de Europese Commissie een voorstel aangenomen voor een verordening waarbij het handelsverkeer in zeehondenproducten naar, binnen en vanuit de Europese Unie wordt verboden.²⁷ Deze maatregel moet ervoor zorgen dat producten afkomstig van zeehonden die zijn gedood en gevild op een wijze die pijn, angst en lijden veroorzaakt, van de Europese markt worden geweerd. Handel in zeehondenproducten zou alleen worden toegestaan wanneer garanties worden geboden dat de toegepaste jachttechnieken voldoen aan hoge normen inzake dierenwelzijn waardoor de dieren bespaard blijven van onnodig lijden. Deze verordening staat voor een eerste oriënterend debat op de agenda van de Raad Leefmilieu van maart 2009.

5.2. Bodem

[17] Maakt de Richtlijn Bodem nog een kans? Het Tsjechische voorzitterschap verwijst in zijn prioriteiten naar de link tussen biodiversiteitsbescherming en bodembescherming. Men stelt voor om de discussie over de Richtlijn Bodem verder te zetten met het oog op een politiek akkoord tijdens de Europese Raad Leefmilieu van maart 2009. Het is niet zeker of dit realistisch is. Het Franse voorzitterschap is er alvast niet in geslaagd. Om tegemoet te komen aan een aantal lidstaten die bezwaren hadden tegen het originele voorstel van de Commissie stelde het Franse voorzitterschap voor om de verplichting te schrappen voor de lidstaten om sites met een risico op bodemerosie te identificeren. Vervolgens werd ook voorgesteld om de lidstaten meer vrijheid te geven bij het kiezen van de maatregelen om vervuilde sites op te kuisen. Er bleek nog steeds onvoldoende steun te zijn bij de lidstaten voor dit afgezwakte voorstel van richtlijn.²⁸ De maatregelen uit het ontwerp werden ondertussen zodanig afgezwakt dat er quasi geen beleidsmaatregelen meer overblijven en het moeilijk wordt om nog over een volwaardige 'richtlijn' te spreken.

²⁷ Europese Commissie, 'Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council concerning trade in seal products', COM(2008) 469 final, Brussels, 23 July 2008.
http://ec.europa.eu/environment/biodiversity/animal_welfare/seals/pdf/com_2008_469_en.pdf

²⁸ Ends Europe, France fails in bid to disinter draft EU soil law, 1 October 2008.