

Evaluatie van het Belgische Milieubeleid door de OESO



Inhoud



Conclusies en
aanbevelingen 3

1 Milieubeheer 4

1.1 Versterking van de implementatie
van het milieubeleid 4

1.2 Lucht 5

1.3 Water 6

1.4 Natuur en biodiversiteit 8

2 Naar Duurzame Ontwikkeling 10

2.1 Integratie van milieuaspecten in economische beslissingen 11

2.2 Integratie van de besluitvorming op milieu en sociaal vlak 11

2.3 Gezondheid en milieu 12

3 Internationale Samenwerking 14

Colofon 15

Conclusies en aanbevelingen

- Dit rapport onderzoekt de vooruitgang die België heeft geboekt sedert de vorige milieubeleids-evaluatie (Environmental Performance Review) van de OESO in 1998 en de mate waarin het land voldoet aan zijn nationale doelstellingen en internationale verplichtingen met betrekking tot het milieu.¹ De vooruitgang die door België werd geboekt tijdens de verslagperiode wordt in het rapport gezien als het resultaat van de beslissingen en acties die door de overheid op economisch en milieugebied zijn genomen, alsook van de inspanningen van privé-ondernemingen, gezinnen en niet-gouvernementele organisaties. Er werden 47 aanbevelingen geformuleerd die zouden kunnen bijdragen tot een grotere ecologische vooruitgang in België.
- In een land dat zo dichtbevolkt en economisch ontwikkeld is als België bestaat er een heel grote milieudruk. Liefst één vierde van het grondgebied is bebouwd of bedekt met dichte netwerken van wegen, spoorwegen en kanalen voor scheepvaart. De industrie, het zware vracht- en passagiersvervoer en de intensieve veeteelt en plantaardige productie vormen eveneens een belasting voor de lucht, de bodem, de waterreserves en de natuur. In deze context is het een uitdaging om de ontwikkeling op economisch, sociaal en ecologisch vlak duurzaam te maken. Doordat België een heel open economie heeft (de uitvoer bedraagt 83% van het BBP en de invoer 81%), en door zijn ligging, bestaan er heel wat fysieke en economische verwevenheden tussen België, zijn Europese partners en daarbuiten. Dit verklaart de heel proactieve houding die België aanneemt tegenover internationale milieukwesties.
- Tot 1993 vonden in België een aantal institutionele hervormingen plaats die het land omvormden tot een federale staat, opgebouwd uit drie regio's en drie taalgemeenschappen. Sindsdien zijn de milieubevoegdheden duidelijk afgebakend en hebben de federale, regionale, lokale en gemeenschapsoverheden behoorlijk wat gedaan om hun inspanningen te versnellen om de vervuiling te verminderen, de natuur en de biodiversiteit te beschermen en ook duurzame ontwikkeling te bevorderen.
- België is echter nog steeds de achterstand aan het inhalen die het in het verleden had opgelopen op milieuvlak. De uitdaging zal er nu in bestaan om: i) inspanningen te leveren om het milieubeleid effectief en efficiënt toe te passen; ii) milieuaspecten verder te integreren in economische en sociale beslissingen; en iii) de internationale verbintenissen na te komen die België op het gebied van milieu is aangegaan.

¹ Het rapport evalueert eveneens de vooruitgang die België geboekt heeft inzake de Milieustrategie van de OESO. De doelstellingen van de "OECD Environmental Strategy for the First Decade of the 21st Century" ("Milieustrategie van de OESO voor het eerste decennium van de 21e eeuw") worden besproken in de volgende delen van deze Conclusies en Aanbevelingen: in standhouden van de integriteit van ecosystemen (Deel 1), ontkoppeling van druk op het milieu en de economische groei (Delen 2.1 en 2.2) en wereldwijde onderlinge afhankelijkheid van het milieu (Deel 3).

1. Milieubeheer

1.1 Versterking van de implementatie van het milieubeleid

Na periodes van onzekerheid en van belangrijke milieuhervormingen die samenhangen met het Belgische federaliseringsproces konden de Belgische federale en regionale overheden, tijdens de verslagperiode, voortbouwen op: i) stabiele milieu-instellingen met een duidelijke bevoegdheidsafbakening en samenwerkingsmechanismen, ii) de Europese milieuwetgeving alsook de internationale verplichtingen van het land, en iii) samenwerking en partnerschap met de industrie, de vakbonden en milieu-NGO's. De totale uitgaven voor de terugdringing en beheersing van de milieuverontreiniging namen aanzienlijk toe tot ongeveer 1,7% van het BBP. De natuurbescherming ontwikkelde zich eveneens door de uitbreiding van de beschermde gebieden in het kader van het Natura 2000-netwerk, ondanks de grote dichtheid van de bevolking, de activiteiten en de infrastructuur van het land. Goed uitgebouwde regionale milieuadministraties hebben tegenwoordig allemaal planningscycli, voortgangsindicatoren en instrumenten om het beleid te toetsen, en ze hebben allemaal een progressief milieubeleid gevoerd. De federale overheid heeft haar verantwoordelijkheid opgenomen (bijvoorbeeld ecotaks, productnormen, handelskwesties, internationale kwesties, stralingsbescherming en de bescher-

ming van het mariene milieu). Er werd een beter milieubeheer bereikt door een mengeling van beleidsinstrumenten, waaronder economische instrumenten, informatiecampagnes, akkoorden (tussen de regio's, provincies en gemeenten), regelgeving (die gecodificeerd of gestroomlijnd werd) en door vrijwillige acties (door de industrie). De instanties bevoegd voor inspecties verhoogden hun effectiviteit en efficiëntie. De vooruitgang inzake de enkelvoudige vergunning en het gebruik van milieueffectenbeoordeling was opmerkelijk. Al deze inspanningen hebben ertoe bijgedragen dat het land gedeeltelijk zijn uitstaande milieuschuld heeft kunnen aflossen.

Sommige indicatoren tonen echter aan dat de resultaten onvoldoende zijn. Het energiegebruik, het materiaalgebruik en de intensiteit van emissies van verontreinigende stoffen (i.e. per eenheid BBP) blijven relatief hoog. De indicatoren

Aanbevelingen:

- maak meer gebruik van economische instrumenten (zoals belastingen, heffingen, handelssystemen) en economische analyse (zoals kosten-batenanalyse);
- geef meer gewicht aan de evaluatie door regionale overheden van gemeentelijke bestemmingsplannen zodat hun doeltreffendheid in het aanpakken van milieudoelstellingen vergroot; Versterk de samenwerking tussen de regio's op het gebied van ruimtelijke ordening en milieueffectenbeoordeling;
- versterk de milieu-inspectiediensten; vergroot hun effectiviteit en efficiëntie, waar nodig;
- evalueer de ervaring met partnerschappen tussen gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties (zoals de bedrijfswereld, vakbonden, milieu-NGO's) om na te gaan hoe dergelijke partnerschappen ambitieuzer, kosteneffectiever en transparanter kunnen worden gemaakt en hoe ze gecombineerd kunnen worden met andere instrumenten.



van emissiedichtheid (i.e. per km²) zijn eveneens heel hoog. Om dit aan te pakken zal België zijn milieu-inspanningen moeten versterken en/of uitbreiden en ze meer kosteneffectief moeten maken door meer gebruik te maken van economische instrumenten (zoals belastingen, heffingen, emissiehandelssystemen) en economische analyse (zoals de kosten-batenanalyse), in het bijzonder voor lucht, water en afvalbeheer. België heeft nog altijd niet alle EU-milieurichtlijnen volledig geïmplementeerd. De beleidsmix met betrekking tot afvalbeheer zou in veel gevallen efficiënter kunnen zijn. Vrijwillige benaderingen zouden vaak wat ambitieuzer mogen zijn. Het beleid, de wetgeving en de planning inzake ruimtelijke ordening, die zich formeel ook met milieubekommernissen bezig houden, dienen deze bekommernissen op grotere schaal in de praktijk toe te passen, teneinde het uitdijen van de steden en het verlies van groene gebieden beter onder controle te houden.

1.2 Lucht

België heeft over het algemeen goede vooruitgang geboekt tijdens de verslagperiode voor wat het terugdringen van de luchtmissies betreft. Door de opname van best beschikbare technieken zijn de emissies van de industriële sector aanzienlijk verminderd. De emissies van SO₂ werden verder losgekoppeld van de economische groei. Bijna alle doelstellingen betreffende gevaarlijke stoffen in de lucht werden gehaald (bijvoorbeeld doelstellingen werden gehaald voor 20 van de 22 stoffen die door de Noordzeeconferentie worden geregeld, met inbegrip van dioxines) en verdere doel-

stellingen zijn bepaald. De ammoniakemissies (NH₃) zijn verminderd sinds 2000 ten gevolge van de inperking van de veestapel en de toepassing van lage emissienormen voor mestverwerking. Wat de elektriciteitsproductie betreft, werden alle emissiereductiedoelstellingen die onder een vrijwillige benadering werden bepaald, gehaald (SO₂ verminderd met 92% en NO_x met 66% tussen 1980 en 2003), en een nieuwe doelstelling werd overeengekomen. Het nationale emissieplafond voor VOS afkomstig van het verkeer werd gehaald dankzij de brandstofregeling en een overschakeling naar dieselveertuigen. In de laatste tien jaar is ook de oprichting van netwerken voor de controle van de luchtkwaliteit aanzienlijk verbeterd. Zowel de federale als de regionale overheden erkennen het belang van een grotere toegankelijkheid van het openbaar vervoer en overwegen verschillende nieuwe projecten (zoals het Diaboloproject om een directe spoorverbinding tot stand te brengen tussen Brussels Airport en verschillende grote steden).

Bijkomende inspanningen zijn echter nodig om de emissies van bepaalde stoffen te verminderen en aldus te kunnen genieten van de economische voordelen verbonden aan een betere menselijke gezondheid (zoals minder uitgaven in de gezondheidssector en een hogere arbeidsproductiviteit). Er moet grotere prioriteit gegeven worden aan de vermindering van de emissies van fijn stof (bijvoorbeeld van de transport- en industriële sectoren). Bijzondere aandacht moet daarbij besteed worden aan PM_{2,5} en de gezondheidseffecten. Ondanks het feit dat er veel vooruitgang is geboekt in de vermindering van NO_x van stationaire industriële bronnen, zal het nationale emissieplafond waarschijnlijk niet gehaald worden. Tijdens



de zomer van 2003 werd de luchtkwaliteitsnorm voor ozon in de onderste luchtlagen een tiental keer overschreden, en er is nog geen verbetering waargenomen. Indien geen bijkomende maatregelen worden getroffen, lijkt het onwaarschijnlijk dat de nationale emissieplafonds voor emissies van SO₂ en NO_x door transport zullen worden gehaald tegen 2010. Over het algemeen was het moeilijker voor België om maatregelen uit te voeren om de luchtmissies van huishoudelijke bronnen (residentiële en transportemissies) te verminderen dan die van stationaire industriële bronnen. Het federale en regionale transportbeleid is niet goed gecoördineerd en de luchtvervuiling veroorzaakt door wegtransport neemt toe. Er zijn eveneens maatregelen nodig om de emissies van schepen te verminderen. Hoewel het openbaar vervoer sterk gesubsidieerd wordt, verliest het toch terrein ten opzichte van de particuliere voertuigen. Er moet aandacht worden besteed aan de ontwikkeling van een passende beleidsmix (bijvoorbeeld met inbegrip van economische instrumenten zoals een hogere brandstofbelasting op dieselolie en rekeningrijden). De energie-intensiteit van België is relatief hoog en moet verlaagd worden. Vooral de energie-efficiëntie in de bouwsector moet verbeterd worden.

1.3 Water

Dankzij de gezamenlijke inspanningen van de drie Belgische regio's steeg het aandeel van de bevolking dat op een afvalwaterzuiveringsinstallatie is aangesloten in de laatste tien jaar van 26 tot 46 %. De concentratie aan milieuverontreinigende stoffen is bijgevolg gedaald in heel wat oppervlaktewateren en het aquatisch leven is rijker geworden. De sanering van verontreinigde sedimenten in Vlaamse waterlopen verliep volgens plan. Verdere hervormingen inzake de financiering van de waterinfrastructuur resulteerden in een meer consequente toepassing van het principe 'de vervuiler betaalt'. Over het algemeen geeft het prijsstellingsbeleid van België weer dat water een economisch goed is met een sociale dimensie. De industriële lozingen in het water namen verder af. De reductiedoelstellingen die werden vastgelegd door de Internationale Conferentie over de Bescherming van de Noordzee werden bereikt voor 25 van de 37 stoffen. De federale overheid keurde nieuwe wetten goed ter bescherming van het mariene milieu. Vlaanderen keurde een decreet over integraal waterbeleid goed en Wallonië codificeerde zijn wetten betreffende het water.

Aanbevelingen:

- versterk de maatregelen om de emissies van fijn stof, vooral afkomstig van de transportsector, te verminderen (bijvoorbeeld controle van de brandstofkwaliteit, strengere autokeuring voor diesellootvoertuigen);
- stimuleer inspanningen om periodes van verhoogde troposferische ozonconcentratie te verminderen; verminder de emissies van NO_x, VOS, PAK's en trichloorbenzeen; overweeg bijkomende maatregelen om de huishoudelijke emissies (zoals PAK's, NMVOS) te verminderen;
- controleer beter de luchtvervuiling door de zee- en binnenscheepvaart (bijvoorbeeld kwaliteitsnorm voor brandstof);
- evalueer en implementeer beleidsmixen (onder andere door het gebruik van economische instrumenten) om de efficiëntie van het luchtkwaliteitsbeheer te verbeteren;
- neem een nationaal transportplan aan en verzeker dat de verschillende (bijvoorbeeld federale en regionale) transportplannen samenhangend, wederzijds ondersteunend en goed uitgevoerd zijn;
- ontwikkel in de transportsector een tarifieringsbeleid en fiscaal beleid (zoals accijnzen op brandstof, rekeningrijden) om de kosten voor de milieuschade te internaliseren;
- verbeter de energie-efficiëntie in alle sectoren, met bijzondere aandacht voor de bouwsector.

De toepassing van de EU-Kaderrichtlijn Water werd actief nagestreefd door alle relevante federale, regionale en lokale administraties, onder andere ook in de internationale bekken van de Schelde en de Maas. De Belgische administraties evalueerden en actualiseerden hun aanpak om de overstromingsrisico's te verminderen.

Ondanks deze inspanningen heeft België echter nog steeds te kampen met grote uitdagingen op het vlak van waterverontreiniging. Vooreerst blijft de zeer intensieve landbouw, die in sommige delen van België te vinden is (met indicatoren die aantonen dat de dichtheid van de veestapel en het gebruik van pesticiden en stikstofhoudende meststoffen tot de hoogste in de OESO behoren), een heel schadelijke impact hebben op de waterreserves van het land. In een groot en toenemend aantal van de grondwaterlagen zijn hoge concentraties aan nitraten en pesticiden terug te vinden. Hoewel er tijdens de verslagperiode vooruitgang werd geboekt in de toepassing van de Europese Nitraatrichtlijn, is het onwaarschijnlijk dat het huidige Belgische beleid ter vermindering van de nutriëntenbelasting zal volstaan om de doelstellingen van de Richtlijn te verwezenlijken. Ten tweede blijft de kwaliteit van het water in heel wat stromen en rivieren, in het bijzonder in de meer dichtbevolkte delen van het land, nog

steeds ver onder het niveau van wat onder de EU-Kaderrichtlijn Water vereist is tegen 2015. Het aandeel van de zwemwaters die aan de EU-normen voldoen is niet zo hoog als in veel andere EU-lidstaten. De concentraties van nutriënten, PCB's, PAK's, lindaan en organische tinverbindingen in kustwateren wekken enige bezorgdheid. Ten derde heeft België, ondanks zijn inspanningen, de deadlines van de Europese Richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater nog niet gehaald. De openbare en particuliere uitgaven voor afvalwaterbeheer, die 0,50% van het BBP bedragen, blijven laag gezien de inspanningen die nodig zijn om de achterstand op het gebied van infrastructuur weg te werken. In de komende jaren zal aanzienlijk moeten worden geïnvesteerd in rioleringsystemen. De vertragingen zijn deels te wijten aan de moeilijkheden die gepaard gaan met het bouwen van een nieuwe infrastructuur in dichtbevolkte streken, maar ook aan een gebrek aan coördinatie in de planning van zuiveringsinstallaties en rioolnetten. Bovendien brengt het huidige aandeel van gemengde opvangstelsels in het Belgische rioolnet, die de ongewenste toestroom van overtollig regenwater in de riolen toelaat, de investering in zuiveringsinstallaties in gevaar. Er is slechts weinig vooruitgang geboekt naar een volledige kostendekking voor de uitgaven betreffende afvalwater en het ziet er niet naar uit

Aanbevelingen:

- evalueer en herzie het beleid inzake mestbeheer en -gebruik om de nutriëntbelasting van het grond- en oppervlaktewater verder te reduceren;
- ondersteun de huidige inspanningen om de besmetting van waterbronnen door pesticiden te verminderen (bijvoorbeeld door de bestaande belasting op pesticiden te verhogen);
- behoud de huidige versnelde bouw van afvalwaterinfrastructuur, waarbij ook het bestaande rioolnet verbeterd kan worden; zorg ervoor dat financiële regelingen de voortgang niet vertragen; verbeter de afstemming tussen de bouw van de regionale afvalwaterzuiveringsinfrastructuur en de gemeentelijke rioolinfrastructuur;
- implementeer maatregelen om een volledige kostendekking van riool- en afvalwateractiviteiten te bereiken door heffingssystemen volgens het principe 'de vervuiler betaalt', waarbij sociale overwegingen niet uit het oog worden verloren;
- versnel de voorziening van afvalwaterzuivering voor alle woningen die niet op openbare systemen zijn aangesloten;
- formuleer maatregelen om resterende en nieuwe bronnen van gevaarlijke stoffen te identificeren en te verwijderen.

dat dit binnenkort zal worden gerealiseerd.

1.4 Natuur en biodiversiteit

Tijdens de verslagperiode voerde België zijn inspanningen om de natuur en de biodiversiteit te beschermen aanzienlijk op. Een uitvoerige evaluatie van de biodiversiteit en een inventaris van de soorten werd opgemaakt. Beschermde gebieden werden uitgebreid. Ze strekken zich nu uit over 11,6% van het land. Wallonië duidde nieuwe natuurparken en andere beschermde gebieden aan, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest richtte een "groen en blauw netwerk" op, en Vlaanderen heeft een wettelijk kader ontwikkeld voor de ontwikkeling van het Vlaams Ecologisch Netwerk, waarvan ongeveer 70% is afgebakend. Bijna 13% van het nationale grondgebied werd aangeduid als deel van Natura 2000, wat nieuwe kansen creëert om de versnippering van leefgebieden tegen te gaan, de beschermde gebieden uit te breiden en de belanghebbenden (landbouwers, boseigenaars) verder te betrekken bij natuurbehoud. Samenwerkingsakkoorden resulteerden in de oprichting van "gehuurde reservaten" en natuurbehoud op militaire domeinen. De toepassing van duurzaam bosbeheer werd actief nagestreefd en

de boscertificering nam toe. België droeg bij tot de internationale samenwerking met betrekking tot trekvogels (zoals het aanduiden van meer Ramsar sites) en de handel in bedreigde soorten (zoals een verhoogde controle op en strengere straffen voor inbreuken op CITES).

De economische activiteiten binnen de context van de grote bevolkingsdichtheid (341 inwoners/km²) en de dichtheid van het wegennetwerk (488km/100km²) van België oefenen echter een hoge druk uit op de soorten en leefgebieden, en het verlies aan biodiversiteit neemt toe. Indien België het verlies aan biodiversiteit op zijn grondgebied een halt wil toeroepen tegen 2010 (een door de EU in 2001 goedgekeurde doelstelling), heeft het nog heel wat werk voor de boeg om de soorten en leefgebieden te beschermen, de mariene bescherming uit te breiden, duurzaam bosbeheer voort te zetten en de natuur beter te integreren in de landbouw en het landgebruik. Het beheer van de beschermde gebieden moet algemeen verbeterd worden en hun beschermingsdoelstellingen moeten explicieter worden (bijvoorbeeld natuurparken in Wallonië). De inspanningen die geleverd worden om versnippering tegen te gaan, moeten worden voortgezet. De financiële middelen voor biodiversiteit moeten aanzienlijk verhoogd wor-

Aanbevelingen:

- voer de nationale strategie biodiversiteit uit (zoals vereist onder de VN-Conventie over Biologische Diversiteit) in nauwe samenwerking tussen regionale, federale en lokale overheden en belanghebbenden; neem eveneens kwantitatieve doelstellingen op, indien gepast;
- versterk het beheer van beschermde gebieden (door bijvoorbeeld nieuwe natuurparken, akkoorden met landeigenaars en/of landgebruikers) en de aansluiting tussen beschermde gebieden in de context van Natura 2000, onder meer door nauwere regionale samenwerking; breid de biodiversiteitscorridors uit door de ecologische waterkwaliteit van rivieren te verbeteren, zoals vereist door de EU-Kaderrichtlijn Water;
- breid het natuurbehoud op landbouwgrond uit; leg doelstellingen vast en evalueer regelmatig de bereikte resultaten;
- bevorder het gemeenschappelijke bosbeheer onder private boseigenaars, om schaalvoorwaarden te creëren en een milieuvriendelijk landgebruik te stimuleren, waarbij duurzaam bosbeheer mogelijk gemaakt wordt;
- verhoog de publieke en private financiering van het behoud van de natuur en biodiversiteit (b.v. jachtplannen en jachtvergoedingen om grote wildpopulaties onder controle te houden, plaatselijke natuurbelasting op bouwvergunningen);
- implementeer verder de internationale akkoorden ter bescherming van de natuur en de biodiversiteit (b.v. CITES, CBD).

den en economische instrumenten moeten op bredere schaal worden gebruikt. De doelstellingen met betrekking tot de biodiversiteit van het federale plan voor duurzame ontwikkeling moeten een voortzetting krijgen in de vorm van federale actieplannen inzake biodiversiteit, en regionale uitgebreide pakketten van acties die gericht zijn op duurzame landbouw, duurzame bosbouw en de bescherming van leefgebieden moeten verder ontwikkeld en toegepast worden.

2. Naar Duurzame Ontwikkeling

2.1 Integratie van milieuaspecten in economische beslissingen

België heeft tijdens de verslagperiode vooruitgang geboekt in de ontkoppeling van de milieudruk en de economische groei voor enkele conventionele milieuverontreinigende stoffen (zoals SO_x en NO_x emissies) en voor het oppompen van water. De toename van huishoudelijk afval voor definitieve verwijdering werd eveneens ontkoppeld van de economische groei als gevolg van het hoge recyclageaandeel. Op federaal niveau werden instellingen voor duurzame ontwikkeling opgericht (Wet op Duurzame Ontwikkeling, oprichting van een overheidscomité en van een raad voor duurzame ontwikkeling, instelling van de functie van Staatssecretaris voor Duurzame Ontwikkeling). Twee federale plannen, alsook evaluatie- en overlegprocedures werden goedgekeurd volgens de drie pijlers van duurzame ontwikkeling. Eveneens wer-

den principes van duurzame ontwikkeling ingebed in de regionale milieuplannen. De regionale overheden hebben enige vooruitgang geboekt in de integratie van milieuaspecten in de landbouw (door agro-milieumaatregelen meer te ondersteunen). Het klimaatveranderingsbeleid kent vooruitgang door de regionale klimaatveranderingsplannen en de nationale lastenverdelingsovereenkomst, en door een reeks van binnenlandse maatregelen, de deelname aan de EU-regeling voor de handel in emissierechten en de flexibiliteitsmechanismen van het Kyotoprotocol.



Aanbevelingen:

- richt een groene belastingcommissie op en evalueer, indien nodig, de relevante belastingen en andere economische instrumenten om hun doeltreffendheid en economische effectiviteit te verbeteren; evalueer systematisch de milieueffectiviteit en economische effectiviteit van de Belgische regelingen voor financiële bijstand;
- ga door met het implementeren van het federale plan voor duurzame ontwikkeling (2004-2008); ontwikkel en implementeer een nationale strategie voor duurzame ontwikkeling in overeenstemming met de VN-afspraken;
- leg kwantitatieve milieudoelstellingen vast in de betrokken plannen (bijvoorbeeld economische en sectorale); maak verder gebruik van de economische analyse om prioriteiten inzake milieu en duurzame ontwikkeling te bepalen;
- integreer milieuaspecten verder in het sectoraal beleid (zoals energie, transport, landbouw) aan de hand van strategische milieu-effectrapportage en door de ontwikkeling van marktmechanismen; ga door met de uitvoering van het beleid en de maatregelen ter bevordering van de energie-efficiëntie;
- versterk de institutionele samenwerking tussen departementen en tussen federale en regionale overheden, in het bijzonder wat het raakvlak tussen milieu en energie betreft;
- voer een uitgebreide evaluatie uit van de maatregelen voor de klimaatmatiging die verder gaan dan de EU-regeling voor de handel in emissierechten.



De noodzaak bestaat echter nog steeds om het vrachtvervoer over de weg los te koppelen van de economische groei, aangezien de toename in het vrachtvervoer over de weg veel zorgen baart. De energie-intensiteit (totale primaire energievoorziening per eenheid BBP) is nog altijd veel hoger dan in de buurlanden. De integratie van milieuaspecten in het energiebeleid hinkt achterop. De energieprijzen zouden de externe milieukosten moeten internaliseren. De druk op de water- en bodembronnen (door nitraat, pesticiden, oppompen van water) behoort tot de grootste in de OESO. De doelstellingen om de biologische landbouw uit te breiden zijn niet verwezenlijkt. Een aantal belastingsvoordelen hebben contra-productieve effecten op het milieu. Er is geen actie ondernomen op het vlak van de groene belastinghervorming zoals aanbevolen in de laatste milieubeleidsvaluatie van de OESO. De doeltreffendheid en economische effectiviteit van de Belgische subsidieregelingen om goed milieugedrag te belonen zou herbekeken moeten worden. Er is nood aan kwantitatieve doelstellingen en de kosten-batenanalyse moet systematischer gebruikt worden om prioriteiten vast te leggen.

2.2 Integratie van de besluitvorming op milieu en sociaal vlak

Innovatieve tarifierings- en financieringsinstrumenten zorgen er tegenwoordig voor dat iedereen toegang heeft tot de belangrijkste milieudiensten zoals waterdiensten. De watertarifiering maakt een onderscheid tussen (laaggeprijsde) essen-

tiële toepassingen en (hooggeprijsde) luxetoepassingen. Van België kan gezegd worden dat het recht op water volledig in zijn interne wetgeving toepast. Mensen in nood zullen nooit afgesloten worden en de prijs van het water zal altijd betaalbaar zijn voor arme gezinnen. Wallonië zal een belasting invoeren op de gefactureerde openbare watervoorziening om de ontwikkelingshulp in de watersector te financieren. Wat de milieu-informatie betreft is de verzameling en bekendmaking van milieugegevens aanzienlijk verbeterd op regionaal en federaal vlak, wat leidt tot een kwaliteitsvolle milieurapportering, tot een meer op bewijzen gebaseerd en resultaatgericht milieubestuur en tot prestatiegerichte planning. Wat het milieubewustzijn en de verwante acties betreft is heel wat gerealiseerd op federaal, regionaal, gemeenschaps- en lokaal niveau: communicatiecampagnes, financiële transfers naar lokale overheden, vrijwillige convenanten tussen regio's en gemeenten en ondersteuning van innovatieve afvalpreventie- en ecoconsumptieprojecten. Vooral de vrijwillige convenanten tussen regio's en gemeenten zijn heel innoverend. Verschillende partnerschappen met privé-bedrijven, vakbonden, lokale overheden en milieu-NGO's zijn erin geslaagd het milieubeheer te verbeteren. Milieuactiviteiten door NGO's zijn vaak financieel ondersteund door de overheid. De milieusector in België draagt, rechtstreeks of onrechtstreeks, bij tot de tewerkstelling en het aantal jobs in de sector steeg met ongeveer 10% tijdens de verslagperiode.

De toegang tot milieu-informatie wordt echter bemoeilijkt door het feit dat ze zo wijd verspreid is tussen een veelvoud aan bronnen bij de federale, regionale en provinciale administraties. De



Aanbevelingen:

- ga door met het verbeteren van de toegang tot milieuinformatie voor iedereen en van de vergelijkbaarheid van informatie tussen de regio's;
- verbeter de toegang van burgers tot de rechter in milieuzaken;
- pas het principe 'de gebruiker betaalt' toe voor milieudiensten (water, afval), waarbij de toegang tot deze diensten voor de armen behouden blijft; overweeg een uitbreiding van de fiscale premies voor de energiebesparende isolatie van gebouwen;
- werk voort aan de ontwikkeling van milieueducatie, vooral op het niveau van het hoger onderwijs;
- blijf partnerschappen met NGO's ontwikkelen en blijf lokale vrijwilligers betrekken bij het beheer van beschermde gebieden, ook in dichtbevolkte gebieden;
- analyseer verder de impact van het milieubeleid op de tewerkstelling in België.

burgers moeten ook beter geïnformeerd worden over hun rechten betreffende de toegang tot informatie en tot het gerecht in milieudossiers. Het openbaar onderzoek zou kunnen worden verbeterd door meer tijd te nemen om rekening te houden met opmerkingen. De milieueducatie is voor verdere verbetering vatbaar, vooral op het niveau van het hoger onderwijs (bijvoorbeeld universitair niveau), om de ecoconsumptie te verhogen. De energie-efficiëntie en het gebruik van het openbaar vervoer kunnen verbeterd worden. De informatie die in België beschikbaar is met betrekking tot de impact van het milieubeleid op de tewerkstelling volstaat niet om een betere integratie van het milieubeleid en het tewerkstellingsbeleid tot stand te brengen.

2.3 Gezondheid en milieu

België is krachtadig de uitdaging aangegaan inzake de groeiende bezorgdheid over gezondheid en milieu (bijvoorbeeld groeiend aantal ademhalingsziekten, astma, allergieën, kankers en overgewicht). De federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen werken nauw samen op het gebied van milieugerelateerde gezondheidsproblemen en hebben een samenwerkingsover-

eenkomst ondertekend die rechtskracht heeft. Op alle niveaus hechten de overheden belang aan wetenschappelijk gefundeerde evaluaties, het informeren van de bevolking, het voorzorgsbeginsel, planning en actie. Tijdens de verslagperiode keurden ze het Nationaal Actieplan Milieu en Gezondheid goed, dat binnenkort maatregelen zal omvatten rond de milieugezondheid van kinderen (CEHAP) en ze richtten een permanente managementstructuur op voor gemeenschappelijk onderzoek en monitoring. De federale overheid neemt milieugerelateerde gezondheidsproblemen nu op in haar bevoegdheden voor productnormen. Het Brussels Hoofdstedelijke Gewest voert momenteel een lawaai bestrijdingsplan uit en neemt deel aan een internationaal project betreffende luchtvervuiling en gezondheid. Vlaanderen heeft resultaten betreffende de milieugerelateerde gezondheidsproblemen in zijn recentste milieubeleidsplan opgenomen en voert sinds 2002 een actieplan betreffende milieugerelateerde gezondheidsproblemen uit. Het heeft bovendien ook een uitgebreid onderzoek opgestart betreffende menselijke biomonitoring. Wallonië ontwikkelt momenteel een gewestelijk actieplan inzake milieugerelateerde gezondheidsproblemen dat een reeks indicatoren en plannen omvat voor de goedkeuring van een regionaal lawaai bestrijdings-

plan, alsook een voedings- en gezondheidsplan. De drie gewesten hebben elk diensten opgericht om diagnostische hulp te verlenen in gevallen waarin men vermoedt dat het binnenmilieu gezondheidsproblemen veroorzaakt. Er wordt eveneens goed werk geleverd op het vlak van publieke bewustmaking en onderwijs over gezondheid en milieukwesties, met inbegrip van het nut van toegang tot de natuur voor de gezondheid.

België moet echter nog alle elementen bundelen die nodig zijn om voor dit thema op een efficiënte manier prioriteiten vast te leggen. Milieurisicofactoren behoren tot de voornaamste doodsoorzaken (zoals hart- en vaatziekten, kanker, ademhalingsziekten). De economische aspecten van het raakvlak tussen milieu en gezondheid, die essentieel zijn om de kostprijs van ziekten en de voordelen van acties te identificeren, ontbreekt nog altijd grotendeels in het huidige onderzoek en de monitoring, hoewel de uitgaven voor de openbare gezondheidszorg 9,6% van het BBP bedragen en nog steeds toenemen. Er moet vooral werk gemaakt worden van fijn en zeer fijn stof in de omgevingslucht. Het aantal periodes van verhoogde troposferische ozonconcentratie per jaar zal aanzienlijk verminderd moeten worden als België binnen het maximum van 25 dagen wil blijven dat door de EU-Ozonrichtlijn is vast-

gelegd voor 2010. Er moet eveneens vooruitgang geboekt worden op het vlak van lawaaivermindering, inclusief het lawaai afkomstig van het wegtransport, de spoorwegen en de luchthavens. Wat de waterkwaliteit betreft, vormen de nitraten in het grondwater een wijdverspreid probleem, aangezien heel wat waterhoudende grondlagen een nitraatgehalte vertonen dat dicht bij de grens van 50mg per liter ligt. Hoge concentraties pesticiden in sommige waterhoudende grondlagen vormen eveneens een probleem voor de drinkwatervoorziening. Het pesticidengebruik per eenheid van landbouwoppervlakte blijft de hoogste in de Europese OESO-landen.

Aanbevelingen:

- ontwikkel verder het NEHAP en CEHAP en pas het vastberaden toe; omschrijf aangepaste doelstellingen inzake milieugerelateerde gezondheidsproblemen en neem deze op in de plannen van alle overheden;
- bouw voort op de huidige samenwerking tussen de federale, gewestelijke en gemeenschapsentiteiten om milieugerelateerde gezondheidsproblemen aan te pakken; versterk vooral het onderzoek naar en de monitoring van het verband tussen de blootstelling aan bepaalde milieuomstandigheden en de menselijke gezondheid, met inbegrip van multifactoriële effecten;
- analyseer de kosten en baten van beleidsmaatregelen inzake milieugerelateerde gezondheidsproblemen;
- zorg ervoor dat inspanningen om gegevens te verzamelen zich toespitsen op beleidsrelevante informatie en richt mechanismen op om beleidsrelevant onderzoek aan de beleidsmakers over te maken; overweeg een uitbreiding van het Vlaamse biomonitoringprogramma naar het hele land;
- blijf de mogelijkheid voor het publiek om evenwichtige beslissingen te nemen op het vlak van gezondheid en milieu versterken, bijvoorbeeld door onderwijs, productetiquettering en informatiecampagnes;
- leg grotere nadruk op de openbare toegang tot groene stedelijke zones in het ruimtelijke ordeningsbeleid.

3. Internationale Samenwerking

De laatste jaren heeft België zijn reputatie op het vlak van de ratificatie van internationale akkoorden en de omzetting van EU-Richtlijnen verbeterd en heeft het de achterstand in ratificatieprocedures verminderd door nauwere samenwerking tussen de federale en regionale overheden in internationale kwesties. Wat mariene kwesties betreft heeft België, na de ratificatie van het VN-Verdrag inzake het Recht van de Zee in 1999, de “planning van het gebruik van de zee” en de oprichting van mariene parken in zijn onlangs ingestelde exclusieve economische zone ingevoerd. De bewaking vanuit de lucht van illegale lozingen op zee werd uitgebreid (Bonn Protocol). De controle van schepen die Belgische havens aandoen werd verbeterd zodat ze voldeed aan de Intentieverklaring van Parijs betreffende havenstaatcontrole. Er werden ook inspanningen geleverd om de paraatheid, respons en controle in geval van olieerlies te versterken. Wat handel betreft, promoot België, dat een heel open economie heeft, actief een multilaterale aanpak van handels- en milieukwesties, de toepassing van specifieke multilaterale milieuk-



koorden, en een EU-beleid om tropisch hout uit gecertificeerde bossen in te voeren. Tijdens de verslagperiode daalde de CO₂-emissie-intensiteit en bereidde België zich voor op de tijdige toepassing van de nieuwe EU-regeling voor de handel in emissierechten, onder andere door de inrichting van een nationaal broeikasgasregister. Een globaal nationaal klimaatplan wordt momenteel voorbereid op basis van een nationale lastenverdelingsovereenkomst. De officiële ontwikkelingshulp van België steeg van 0,35% van het bruto nationale inkomen in 1998 tot 0,53% in 2005.

Aanbevelingen

- neem het globale Nationale Klimaatplan aan en pas het toe, neem daarbij het Nationale Toewijzingsplan in acht, evalueer het rekenen op de aankoop van kredieten op externe markten en andere flexibiliteitsmechanismen, en optimaliseer de synergieën tussen federaal, gewestelijk en sectoraal beleid en maatregelen;
- integreer de doelstellingen met betrekking tot klimaatverandering in het energie- en transportbeleid (bijvoorbeeld energie-efficiëntie, energietarifiering en –belasting, transporttarifiering en –belasting);
- verbeter de bescherming van mariene ecosystemen, bijvoorbeeld door de oprichting van nieuwe mariene natuurreservaten; blijf inspanningen leveren om de lozing van verontreinigende stoffen in de Noordzee te verminderen door de behandeling van stedelijk afvalwater uit te breiden en het afstromend water uit de landbouw te verminderen;
- voer de inspanningen op om de illegale handel van ozonafbrekende stoffen en gevaarlijk afval te voorkomen;
- vergroot de milieucomponent van de officiële ontwikkelingshulp (zoals water);
- voer hangende ratificaties verder uit, onder andere door een betere coördinatie tussen de Parlementen.



De integratie van klimaatveranderingsdoelstellingen in het energiebeleid zou echter versterkt kunnen worden: de impact van energietarifiering en van de energiemix op de bestrijding van de klimaatverandering moet verder onderzocht worden; een CO₂-belasting wordt niet langer overwogen en er is een neiging om te rekenen op de aankoop van kredieten op externe markten om aan de verplichtingen van Kyoto te voldoen. De CO₂-emissie-intensiteit is nog altijd hoog naar Europese normen en een grotere efficiëntie zou kunnen worden bereikt door een betere coördinatie tussen gewestelijke klimaatsplannen. De stikstofgehalten in waterlichamen blijven heel hoog en België heeft het nog altijd moeilijk om te voldoen aan de Europese nitratenrichtlijn en aan de Noordzee-verbintenissen om de verontreiniging vanaf het land te verminderen. Het aandeel officiële ontwikkelingshulp dat aan het milieu wordt gependend (bijvoorbeeld water) is gering en er zouden inspanningen moeten worden geleverd om ervoor te zorgen dat de bilaterale samenwerking en ontwikkelingssamenwerking door de gewesten de nationale focus op geselecteerde landen en sectoren niet uitholt. Er zouden meer inspanningen moeten worden geleverd betreffende de controle van en het toezicht op de illegale handel (ozonafbrekende stoffen, gevaarlijk afval, bedreigde soorten).

Colofon

Deze publicatie is een vertaling van de conclusies en aanbevelingen die de OESO opstelde na haar doorlichting van het Belgische milieubeleid. De conclusies en aanbevelingen werden besproken en goedgekeurd door de *OECD Working Party on Environmental Performance* tijdens de vergadering op 25 september 2006. Het volledige OESO-rapport omvat de thema's: lucht, water, natuur en biodiversiteit, milieu & economie, milieu & sociale aspecten, milieu & gezondheid, en internationale samenwerking. Dit rapport kan worden besteld via <http://www.oecdbookshop.org>

Oorspronkelijke titel:

Chapter 1. Conclusions and Recommendations in 'OECD (2007) Environmental Performance Reviews: Belgium'

Auteur: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)

Vertaling, lay-out en druk: Vlaamse overheid

Verantwoordelijke uitgever: Jean-Pierre Heirman, Secretaris-generaal, departement Leefmilieu, Natuur en Energie, Koning-Albert II-Laan 20, bus 8 te 1000 Brussel

Depotnummer: D/2007/3241/039





Departement Leefmilieu, Natuur en Energie
Koning Albert II - laan 20 bus 8 - 1000 Brussel
Telefoon: 02 553 80 11 - Fax: 02 553 80 05 - info@lne.be - www.lne.be