



Brussel, 3.2.2017  
SWD(2017) 34 final

**WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE**

**EU-evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid  
Landenrapport - BELGIË**

*bij*

**Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees  
Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's**

**EU-evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid: Gemeenschappelijke  
uitdagingen en hoe inspanningen te bundelen om betere resultaten te realiseren**

{COM(2017) 63 final}  
{SWD(2017) 33 final}  
{SWD(2017) 35 - 60 final}

Dit rapport is geschreven door het personeel van het directoraat-generaal Milieu van de Europese Commissie. Eventuele opmerkingen zijn welkom op het volgende e-mailadres: [ENV-EIR@ec.europa.eu](mailto:ENV-EIR@ec.europa.eu)

Meer informatie over de Europese Unie is beschikbaar op het internet (<http://europa.eu>).

Foto's: blz. 10 – ©Richard Semik/iStock; blz. 20 – ©LIFE08 ENV/B/000042; blz. 22 – ©Michael Lahrenberg/iStock; blz. 29 – ©kartouchken/iStock.

Voor reproductie of gebruik van deze foto's moet rechtstreeks aan de auteursrechthebbende toestemming worden gevraagd.

©Europese Unie 2017

Overneming met bronvermelding toegestaan.

## Inhoudsopgave

<b>SAMENVATTING</b> .....	4
<b>DEEL I: THEMATISCHE GEBIEDEN</b> .....	5
1. <b>OMVORMING VAN DE EU TOT EEN CIRCULAIRE, HULPBRONNENEFFICIËNTE, GROENE EN CONCURRERENDE ECONOMIE</b> .....	5
<b>Ontwikkelen van een circulaire economie en verbeteren van de hulpbronnenefficiëntie</b> .....	5
<b>Afvalbeheer</b> .....	8
2. <b>BESCHERMING, INSTANDHOUDING EN VERBETERING VAN HET NATUURLIJK KAPITAAL</b> .....	11
<b>Natuur en biodiversiteit</b> .....	11
<b>Schatten van natuurlijk kapitaal</b> .....	14
<b>Groene infrastructuur</b> .....	15
<b>Bodembescherming</b> .....	15
<b>Mariene bescherming</b> .....	17
3. <b>VERZEKEREN VAN DE GEZONDHEID EN LEVENSKWALITEIT VAN BURGERS</b> .....	19
<b>Luchtkwaliteit</b> .....	19
<b>Lawaaï20</b>	
<b>Waterkwaliteit en -beheer</b> .....	20
<b>Verbeteren van de duurzaamheid van steden</b> .....	23
<b>Internationale overeenkomsten</b> .....	25
<b>DEEL II: REGELGEVINGSKADER: UITVOERINGSINSTRUMENTEN</b> .....	26
4. <b>MARKTINSTRUMENTEN EN INVESTERINGEN</b> .....	26
<b>Groene belastingen en milieuschadelijke subsidies</b> .....	26
<b>Groene overheidsopdrachten</b> .....	28
<b>Investeringen: de bijdrage van EU-fondsen</b> .....	28
5. <b>EFFECTIEF BEHEER EN KENNIS</b> .....	30
<b>Effectief beheer binnen federale, regionale en lokale overheden</b> .....	30
<b>Waarborgen van de naleving</b> .....	32
<b>Inspraak en toegang tot de rechter</b> .....	34
<b>Toegang tot informatie, kennis en bewijzen</b> .....	35

## Samenvatting

### Over de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid

In mei 2016 is de Commissie gestart met de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid, een tweejarige cyclus van analyse, dialoog en samenwerking om de tenuitvoerlegging van het bestaande milieubeleid en de bestaande milieuwetgeving van de EU te verbeteren<sup>1</sup>. Als eerste stap heeft de Commissie 28 rapporten opgesteld, één voor elke lidstaat, waarin de belangrijkste uitdagingen en kansen op het gebied van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid zijn beschreven. Deze rapporten zijn bedoeld om aan te zetten tot een positief debat over gemeenschappelijke milieuitdagingen voor de EU en over de meest doeltreffende manieren om de belangrijkste lacunes in de tenuitvoerlegging aan te pakken. De rapporten steunen op de gedetailleerde sectorale verslagen over de tenuitvoerlegging die de Commissie heeft verzameld of uitgegeven op grond van specifieke milieuwetgeving, alsmede het verslag over de toestand van het milieu van 2015 en andere verslagen van het Europees Milieugentschap. Deze rapporten treden niet in de plaats van de specifieke instrumenten om erop toe te zien dat de verplichtingen uit hoofde van de EU-wetgeving worden nageleefd.

De rapporten zullen in grote lijnen de contouren volgen van het zevende milieuactieprogramma<sup>2</sup> en verwijzen naar de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling en daarmee samenhangende duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen<sup>3</sup> voor zover zij de bestaande verplichtingen en beleidsdoelstellingen van de EU-milieuwetgeving weerspiegelen<sup>4</sup>.

De belangrijkste uitdagingen zijn geselecteerd door rekening te houden met factoren zoals het belang of de ernst van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid in het licht van de effecten op de levenskwaliteit van de burgers, de afstand tot de doelstelling, en de financiële gevolgen.

De rapporten zijn bij de mededeling "EU-evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid 2016: Gemeenschappelijke uitdagingen en hoe inspanningen te bundelen om betere resultaten te realiseren" gevoegd.

1 Mededeling "Voordeel halen uit het milieubeleid van de EU door een regelmatige evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid" (COM/2016/316 definitief).

2 Besluit nr. 1386/2013/EU van 20 november 2013 inzake een nieuw algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2020 "[Goed leven, binnen de grenzen van onze planeet](#)".

3 Verenigde Naties, 2015. [The Sustainable Development Goals](#)

4 Dit rapport over de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid heeft geen betrekking op klimaatverandering, chemicaliën en energie.

Deze mededeling identificeert uitdagingen waarmee verschillende lidstaten worden geconfronteerd, bevat voorlopige conclusies over mogelijke oorzaken van lacunes in de uitvoering en stelt gezamenlijke acties voor om betere resultaten te bereiken. In haar bijlage worden tevens de in elk landenrapport voorgestelde maatregelen voor een betere tenuitvoerlegging op nationaal niveau gebundeld.

### Algemeen profiel

Vanwege zijn federale structuur zijn de meeste milieukwesties in België een gewestelijke bevoegdheid. Daarom is een doeltreffende coördinatie nodig binnen een systeem van meerlagig bestuur.

### Belangrijkste uitdagingen

De belangrijkste uitdagingen met betrekking tot de tenuitvoerlegging van EU-milieubeleid en EU-milieuwetgeving in België zijn:

- ❖ handhaven van de luchtkwaliteit voor zover zij in overeenstemming is met wet- en regelgeving (zoals PM<sub>10</sub>) en die overeenstemming in de nabije toekomst bereiken (NO<sub>x</sub>) door het verminderen van verkeerscongestie en het ontmoedigen van het autogebruik;
- ❖ blijven aanpakken van waterverontreiniging door stedelijk afvalwater en agrarische bronnen;
- ❖ ervoor zorgen dat het Natura 2000-netwerk wordt beheerd met als doel een gunstige staat van instandhouding voor alle soorten en habitats.

### Belangrijkste kansen

België kan beter presteren op thema's waarvoor al een goede kennisbasis en goede praktijken bestaan. Dit geldt met name voor:

- ❖ het gebruik van de financieringsmogelijkheden voor EIB-leningen en milieu-investeringen met de steun van de ESI-fondsen en het EFSI in de sectoren die onder de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid vallen.

### Punten waarop België uitblinkt

Op gebieden waar België een voorloper is in de tenuitvoerlegging van milieubeleid zouden zijn innovatieve benaderingen op grotere schaal met andere landen kunnen worden gedeeld. Goede voorbeelden hiervan zijn:

- ❖ de uitgebreide activiteiten op federaal en gewestelijk niveau met betrekking tot het bevorderen van de circulaire economie tonen leiderschap aan publieke en private belanghebbenden; het gebruik van de

operationele programma's van het EFRO om de circulaire economie te bevorderen;

- ❖ het "LIFE Belgian Nature Integrated Project"-project ter ondersteuning van de uitvoering van het Belgische prioritaire actiekader voor Natura 2000-

gebieden, dat het bestuur, de capaciteitsopbouw en de samenwerking tussen de federale en gewestelijke overheden zal verbeteren;

- ❖ verbetering van de recyclagepercentages sinds de jaren 1990.

## Deel I: Thematische gebieden

### 1. Omvorming van de EU tot een circulaire, hulpbronnefficiënte, groene en concurrerende economie

#### Ontwikkelen van een circulaire economie en verbeteren van de hulpbronnefficiëntie

Het pakket circulaire economie van 2015 benadrukt de noodzaak om te komen tot een levenscyclusgestuurde "circulaire" economie, met een cascadering van hulpbronnen en bijna volledige preventie van restafval. Dit kan worden vergemakkelijkt door de ontwikkeling van en toegang tot innovatieve financiële instrumenten en financiering voor eco-innovatie.

SDG 8 nodigt landen uit om aanhoudende, inclusieve en duurzame economische groei, volledige en productieve tewerkstelling en waardig werk voor iedereen te bevorderen. SDG 9 wijst op de noodzaak om veerkrachtige infrastructuur te bouwen, inclusieve en duurzame industrialisatie te bevorderen en innovatie te stimuleren. SDG 12 moedigt landen aan om tegen 2030 een duurzaam beheer en efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen te realiseren.

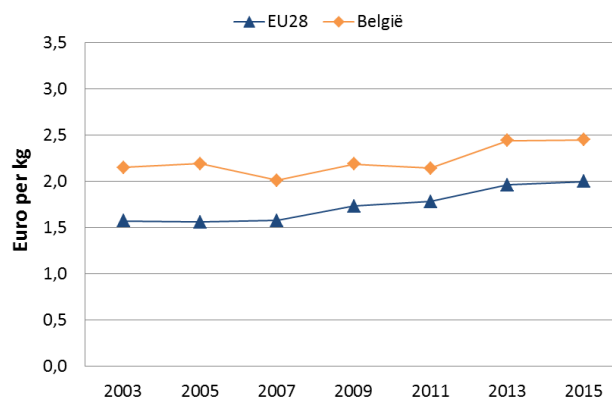
#### Maatregelen om te komen tot een circulaire economie

De omvorming van onze economieën van lineair naar circulair biedt een kans om ze heruit te vinden en ze duurzamer en concurrerder te maken. Dit stimuleert investeringen en biedt zowel korte- als langetermijnvoordelen voor de economie, het milieu en de burgers<sup>5</sup>.

België doet het iets beter dan gemiddeld in de EU wat hulpbronnenproductiviteit betreft<sup>6</sup> (hoe efficiënt de economie gebruikmaakt van materiële hulpbronnen om welvaart te creëren), met 2,45 euro/kg (het EU-gemiddelde is 2 euro/kg) in 2015<sup>7</sup>. Figuur 1 toont trends in de tijd en geeft aan dat de hulpbronnenproductiviteit in België sinds 2007 licht maar gestaag toeneemt.

In 2014 stelde de federale overheid een stappenplan<sup>8</sup> op dat voorstellen voor actie bevatte om te komen tot een meer circulaire economie. Verder is op het federale niveau gestart met een aantal relevante plannen en programma's voor een circulaire economie. De meeste hiervan omvatten maatregelen die de institutionele en marktomgeving tot stand brengen die eco-innovatieve oplossingen mogelijk maakt. Het federale niveau ontwikkelt "instrumentele" bevoegdheden ter ondersteuning van de effectieve uitvoering of omzetting in de praktijk van de regionale doelstellingen en initiatieven (fiscale en parafiscale bepalingen, belasting, mededingingsregels, marktstructuren, prijsregulering, enz.). Momenteel zijn er plannen voor het opzetten van een kenniscentrum om een federale strategie en een nieuw stappenplan uit te werken.

Figuur 1: Hulpbronnenproductiviteit 2003-15<sup>9</sup>



In 2016 deden de ministers van Economie en van Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling 21 voorstellen om een circulaire economie te bevorderen<sup>10</sup>. Een in opdracht van dit ministerie door PwC uitgevoerde studie over het potentieel van de circulaire economie in België verwacht dat het bbp tegen 2030 met 1 tot 7 miljard euro zal stijgen, gepaard gaande met de creatie van 15 000 tot

5 Europese Commissie, 2015. [Voorgesteld Pakket circulaire economie](#)

6 Onder hulpbronnenproductiviteit wordt verstaan de verhouding tussen het bruto binnenlands product (bbp) en het binnenlands materiaalverbruik.

7 Eurostat, [Resource productivity](#), geraadpleegd in oktober 2016.

8 [Vers une Belgique Pionnière de l'Économie Circulaire](#)

9 Eurostat, [Resource productivity](#), geraadpleegd in oktober 2016.

10 [Ensemble, faisons tourner l'économie](#) & [Samen de economie doen draaien](#)

100 000 banen<sup>11</sup>. Er is ook een audit om te zien welke wetgeving de circulaire economie belemmert<sup>12</sup>. De Centrale Raad voor het Bedrijfsleven<sup>13</sup> keurde op 24 februari 2016 een advies goed dat focust op recyclage, en op 21 september 2016 een advies dat focust op de federale voorstellen omtrent de circulaire economie. De Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling<sup>14</sup> onderstreepte ook het belang van hulpbronnefficiëntie. In de BENELUX is er ook samenwerking op het gebied van de circulaire economie<sup>15,16</sup>.

Sinds het Marshallplan 2 in 2009 legt de Waalse regering een duidelijke focus op hulpbronnefficiëntie en de circulaire economie. In het Marshallplan 4.0, dat op 29 mei 2015 werd voorgesteld, is de bevordering van schone energie en de circulaire economie een van de vijf prioritaire actiegebieden<sup>17</sup>. Het NEXT-programma<sup>18</sup> is volledig gewijd aan de circulaire economie en is een transversale as voor het uitdiepen van de Waalse strategie voor slimme specialisatie via links met andere belangrijke sectoren en clusters. Sinds 2004 vervult het Agentschap Ondernemen & Innovatie een ondersteunende rol voor kleine en middelgrote ondernemingen die bereid zijn om bij de circulaire economie te worden betrokken<sup>19</sup>. De regio heeft ook een Alliantie Werkgelegenheid-Leefmilieu - As Duurzaam bouwen<sup>20</sup>.

Volgens berekeningen kan de circulaire economie een toegevoegde waarde van 2,3 miljard euro genereren voor Vlaanderen. Dit zou 27 000 nieuwe banen creëren, wat overeenkomt met 1 % van de werkgelegenheid in Vlaanderen<sup>21</sup>. In maart 2016 keurde Vlaanderen "Visie 2050" goed, met circulaire economie als een van de zeven transitieprioriteiten<sup>22</sup>. Het transitiebeleid wordt verder vormgegeven door een voortzetting van het Vlaams Materialenprogramma als een circulaire-economieplatform dat gericht is op het integreren van innovatie en het stroomlijnen van de verschillende initiatieven uit het verleden. Vlaanderen heeft ook een Policy Research Center on Sustainable Materials

Management (SuMMa) dat onderzoek verricht naar hoe de transitie naar een duurzaam gebruik van materialen kan worden gerealiseerd. Het beleid richt zich meer op het verder verbeteren van de gescheiden inzameling en het vinden van nieuwe markten voor gerecycleerd afval. Andere beleidsmaatregelen die een belangrijke rol spelen in de circulaire economie zijn het uitbreiden van de producentenverantwoordelijkheid, het verbeteren van ecologisch ontwerp en het verhogen van de kwaliteit van gerecycleerde materialen en het gebruik ervan. Er is ook gestart met het sluiten van groene-economieconvenanten met de industrie, geïnspireerd door het Nederlandse voorbeeld van Green Deals. De deelnemende sectoren krijgen advies om het gebruik van materialen in hun productieproces te verbeteren. De aanpak in deze convenanten bestaat erin de evolutie naar een groene economie te faciliteren door een samenwerkingsverband tussen het bedrijfsleven, de overheid, ngo's en de academische wereld om extra "voordelen" tot stand te brengen. Ook is er meer aandacht voor de ondersteuning van nieuwe circulaire businessmodellen en groene overheidsopdrachten. Verder wil Vlaanderen dat materiaalkringlopen in de bouwsector tegen 2020 gesloten zijn<sup>23</sup>. Als voorbeeld van een goede praktijk is het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) gebruikt om de circulaire economie in de Vlaamse meubelindustrie te bevorderen<sup>24</sup>.

In maart 2016 keurde de Brusselse gewestregering een "Gewestelijk programma voor circulaire economie"<sup>25</sup> goed,<sup>26</sup> waarin een strategie wordt uiteengezet voor de overgang van een lineaire naar een circulaire economie tegen 2025 met een budget van meer dan 12,8 miljoen euro in 2016. Het programma omvat 111 maatregelen op vier gebieden (transversale maatregelen, sectorale maatregelen, territoriale maatregelen, governance). Het is de bedoeling om dit programma om de 18 maanden aan te vullen met nieuwe maatregelen. Transversale maatregelen hebben betrekking op juridische belemmeringen, financiële en methodologische ondersteuning, innovatie, sociale economie, overheidsopdrachten, werkgelegenheid en opleiding. Naast deze transversale maatregelen die betrekking hebben op alle sectoren, zijn een aantal specifieke sectorale maatregelen goedgekeurd voor vijf sectoren: de bouw-, afval-, transport-, handels- en voedingssector. Verder ondersteunt het Brussels gewest verschillende initiatieven om duurzame ontwikkeling te stimuleren (zie het deel steden voor meer informatie).

11 Oakdene Hollins, PwC and ICEDD [study on the Circular Economy in Belgium](#)

12 Media Planet, 2016. [3 questions à Marie-Christine Marghem](#)

13 [Conseil Central de l'économie](#) (CEE), 24.02.16 advies vermeld in het [Programme National de Réforme](#), april 2016, blz. 185.

14 Conseil Fédéral du Développement (FRDO), vermeld in het [Programme National de Réforme](#), april 2016, blz. 186.

15 Benelux, [Ronde Tafel](#) 14.12.2015.

16 Luxemburgse regering, [Portail de l'environnement](#).

17 Waalse regering, [Plan Marshall](#)

18 Waalse regering, [Déclaration de politique régionale](#) (DPR), blz. 22, 24, 83 & 90.

19 Waalse regering, [circulaire economie](#)

20 Europees Milieuagentschap, 2016. [More for less – material resource efficiency in Europe](#). België, blz. 9; Agence de stimulation économique, 2016.

21 [SUMMA](#), blz 1.

22 Vlaamse regering, [Visie 2050](#)

23 Europees Milieuagentschap, 2016. *More for less – material resource efficiency in Europe*. [Belgium Report](#), blz. 19.

24 Europese Commissie, 2014. [SUSPRO3: Genereren van groei door middel van duurzame productiemethoden](#); SUSPRO3 genoemd omdat het uit drie elementen bestaat: proces, product en winst.

25 BHG, [Gewestelijk programma voor circulaire economie](#), maart 2016.

26 [Nationaal Hervormingsprogramma](#), april 2016, blz. 55; blz. 66-7.

## Kmo's en hulpbronnenefficiëntie

Tussen 2009 en 2014 steeg de toegevoegde waarde van Belgische kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) jaarlijks met 3,4%, vergeleken met 1,2% voor grote ondernemingen. In dezelfde periode groeide het aantal banen bij kmo's met 12%, versus 3% voor grote ondernemingen.

Van de Belgische kmo's heeft circa 57% tot 5% van zijn jaaromzet geïnvesteerd in maatregelen voor een efficiënter gebruik van hulpbronnen (EU28 gemiddeld 50%), biedt 24% momenteel groene producten en diensten aan (EU28 gemiddeld 26%) en heeft 64% maatregelen genomen om energie te besparen (EU28 gemiddeld 59%), 73% om zijn afval tot een minimum te beperken (EU28 gemiddeld 60%), 47% om water te besparen (EU28 gemiddeld 44%) en 58% om materialen te besparen (EU28 gemiddeld 54%)<sup>27</sup>. Vanuit het perspectief van een circulaire economie heeft 39% maatregelen genomen om te recyclen door materiaal of afval binnen het bedrijf te hergebruiken (EU28 gemiddeld 40%), heeft 32% maatregelen genomen om producten te ontwerpen die gemakkelijker te onderhouden, repareren of hergebruiken zijn (EU28 gemiddeld 22%) en kon 30% zijn afvalmateriaal aan een ander bedrijf verkopen (EU28 gemiddeld 25%)<sup>28</sup>.

65% van de kmo's in België die maatregelen voor een efficiënter gebruik van hulpbronnen nemen, doet dat om redenen van kostenbesparing (EU gemiddeld 68%). Het is zelfs zo dat 42% van de Belgische kmo's er dankzij deze genomen maatregelen in geslaagd is zijn productiekosten te verlagen<sup>29</sup>. Ongeveer 27% van de kmo's in België heeft een of meer voltijdse werknemers die ten minste een deel van de tijd in een groene baan werken (EU28 gemiddeld 35%)<sup>30</sup>.

De werkgelegenheid<sup>31</sup> bij groene bedrijven in Vlaanderen groeide in de periode 2008-2013 met 2% (in tegenstelling tot de afnemende industriële productie), en specifiek voor hun groene activiteiten lag de groei nog hoger (tot 7%)<sup>32</sup>. De overgang naar een hulpbronnenefficiënte economie zou inderdaad leiden

27 Europese Commissie, 2015. [Flash Eurobarometer 426](#) "SMEs, resource efficiency and green markets".

28 Europese Commissie, 2015. [Flash Eurobarometer 426](#) "SMEs, resource efficiency and green markets".

29 Europese Commissie, 2015. [Flash Eurobarometer 426](#) "SMEs, resource efficiency and green markets".

30 De Flash Eurobarometer 426 definieert een "groene baan" als een baan die rechtstreeks verband houdt met informatie, technologieën of materialen die de kwaliteit van het milieu op peil houden of herstellen. Dit vereist gespecialiseerde vaardigheden, kennis, opleiding of ervaring (bijv. controle op de naleving van de milieuwetgeving, toezicht op het efficiënte gebruik van hulpbronnen binnen het bedrijf, en bevordering en verkoop van groene producten en diensten).

31 In termen van voltijdsequivalenten (VTE).

32 [Cleantech-rapport 2015](#)

tot nieuwe banen die verband houden met hergebruik, reparatie of recyclage. Er wordt geschat dat alleen al in Vlaanderen 27 000 banen zouden kunnen worden gecreëerd<sup>33</sup>. In 2012 lanceerde Vlaanderen zijn *Quick Wins*-programma<sup>34</sup>.

Op 31 augustus 2016 had België 74 EMAS-geregistreerde organisaties: 37 in Wallonië, 28 in Brussel en negen in Vlaanderen. België heeft 38 EU-ecolabellicenties.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest creëerde in 1999 een label met de naam *Ecodynamische onderneming*. Dit is een officiële erkenning voor bedrijven die intern een milieubeheerbeleid voeren. Dit label onderscheidt bedrijven die vooruitgang hebben geboekt op het vlak van afvalpreventie en -beheer, efficiënt gebruik van energie, mobiliteit, enz. Momenteel hebben 198 organisaties het label *Ecodynamische onderneming*.

## Eco-innovatie

Met een totale score van 97 op het globale Eco-Innovation Scoreboard 2015 bekleedde België de 15de plaats in de lijst van EU-landen, net onder het EU-gemiddelde (figuur 2).

In zowel Vlaanderen als Wallonië is het innovatiebeleid georganiseerd rond clusters in nauwe samenwerking tussen het bedrijfsleven, kenniscentra en de overheid, die tot doel hebben de verhandelbaarheid van innovaties te verbeteren. In Vlaanderen kunnen kmo's die haalbaarheidsstudies en projecten met betrekking tot eco-innovatie bevorderen specifieke subsidies krijgen voor innovaties<sup>35</sup>. Het kmo-programma wordt beheerd door het Vlaams Agentschap voor Innovatie en Ondernemen (VLAIO). Vlaanderen heeft ook een Milieu-Innovatieplatform, dat bedrijven subsidies geeft om te investeren in nieuwe producten, processen en diensten die de impact op het milieu verkleinen<sup>36</sup>. In het Waals Gewest kunnen kmo's informatie over subsidies krijgen van het Portail de la Recherche et des Technologies en Wallonie<sup>37</sup>. De Brusselse regering steunt eco-innovatie bij kmo's door publiek-private partnerschappen die erop gericht zijn hen ondersteuning te bieden op het gebied van eco-conceptie, eco-ontwerp en eco-innovatieve startende ondernemingen. Het hiervoor genoemde Brusselse Gewestelijk programma voor circulaire economie bevat ook verschillende maatregelen ter bevordering van eco-innovatie onder kmo's.

33 [SUMMA](#), blz.1.

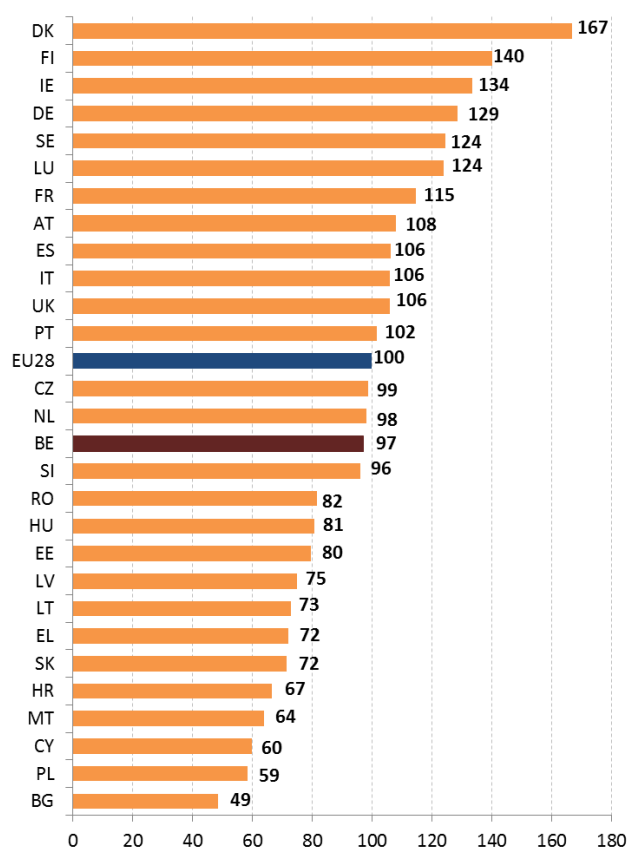
34 [Quick Wins voor kmo's](#)

35 Vlaamse regering, [Duurzame Ontwikkeling](#)

36 [Milieu-innovatieplatform \(MIP\)](#)

37 Waalse regering, [Portail de la Recherche et des Technologies en Wallonie](#)

Figuur 2: Eco-Innovation Index 2015 (EU=100)<sup>38</sup>



In België kunnen we drie drijvende krachten achter eco-innovatie identificeren. Om te beginnen wordt de opname van eco-innovatie- en duurzaamheidsdoelstellingen in het industriële en economische beleid gestimuleerd onder leiding van of in samenwerking met de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, omdat eco-innovatie en duurzaamheid als waardevolle activa voor het concurrentievermogen van bedrijven worden beschouwd. Ten tweede heeft België een goed ontwikkelde technologische capaciteit, regelgeving en infrastructuur. De duidelijke focus van de overheid op wetenschappen, fiscale stimulansen, sterke O&O-financiering, menselijk kapitaal en andere factoren hebben bijgedragen tot het versterken van de kennisbasis en voeren de Belgische eco- en andere industrieën naar internationale leidende posities. Ten derde vragen zowel particulieren als grotere bedrijven en overheden die zich toelagen op vergroeningsstrategieën steeds meer naar groene technologie en producten.

Er bestaan verschillende soorten belemmeringen voor eco-innovatie in België. Er zijn er die verband houden met intergewestelijke samenwerking, geïntegreerde planning en besluitvorming waar weinig aandacht wordt besteed aan de verspreiding van goede gewestelijke praktijken naar het nationale niveau. Een andere

belemmering is het gebrek aan competentie op het gebied van eco-innovatie en circulaire economie in kmo's (al scoren kmo's beter dan het EU-gemiddelde). Aangezien de meeste producten die in België op de markt komen in het buitenland zijn ontworpen, is er voor het merendeel van de producten beperkte controle over het ontwerp. Tot slot zijn er beperkte markten voor gerecycleerde producten die met primaire grondstoffen concurreren.

### Voorgestelde maatregelen

- Faciliteren van de uitwisseling, tussen alle Belgische entiteiten, van goede praktijken met betrekking tot de circulaire economie en eco-innovatie.
- Bevorderen van het gebruik van een secundaire grondstoffenmarkt, samen met een consumentgerichte bewustmakingscampagne.
- Voorstellen van opleidingen voor kmo's met betrekking tot eco-innovatie en de circulaire economie.

### Afvalbeheer

De omzetting van afval in een hulpbron vereist:

- het volledig omzetten van de EU-afvalwetgeving, inclusief de afvalhiërarchie; het gescheiden inzamelen van afval; het realiseren van de doelstellingen met betrekking tot het voorkomen van afvalstromen naar de stortplaats, enz.
- het verminderen van de geproduceerde hoeveelheid afval per hoofd van de bevolking en de afvalproductie in absolute termen.
- het beperken van de terugwinning van energie tot niet-recycleerbare materialen en de geleidelijke stopzetting van het storten van recyclebaar of terugwinbaar afval.

SDG 12 nodigt landen uit om tegen 2030 aanzienlijk minder afval te produceren door preventie, vermindering, recyclage en hergebruik.

De EU-benadering van afvalbeheer is gebaseerd op de "afvalhiërarchie", die een volgorde van prioriteit vaststelt bij het vormgeven van het afvalbeleid en het beheren van afval op operationeel niveau: preventie, (voorbereiding van) hergebruik, recyclage, terugwinning en, als de minst geprefereerde optie, verwijdering (omvat storten en verbranden zonder energierugwinning). De vooruitgang bij de realisatie van recyclagedoelstellingen en de toepassing van adequate afvalbeheerplannen en afvalpreventieprogramma's<sup>39</sup> moeten de belangrijkste parameters zijn bij het meten van de prestaties van de lidstaten. Dit deel focust op het beheer van stedelijk afval waarvoor in de EU-wetgeving bindende recyclagedoelstellingen zijn vastgesteld.

<sup>38</sup> [Eco-innovation Observatory](#): Eco-Innovation Scoreboard 2015.

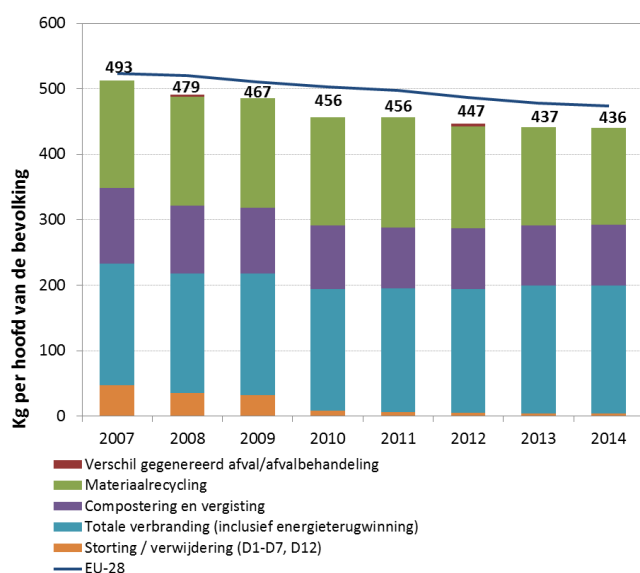
<sup>39</sup> Afvalbeheerplannen/Afvalpreventieprogramma's.



In 2014 bleef de productie van stedelijk afval<sup>40</sup> in België iets onder het EU-gemiddelde (435 kg/inwoner/jaar vergeleken met ongeveer 475 kg)<sup>41</sup>. In Vlaanderen ging het volgens de recentste beschikbare gegevens (2014) om ongeveer 432 kg/inwoner/jaar<sup>42</sup>. In Wallonië (2012) bedroeg dit cijfer ongeveer 460 kg/inwoner/jaar<sup>43</sup> en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (2012) ongeveer 405 kg/inwoner/jaar.

Figuur 3 geeft de hoeveelheid stedelijk afval in België weer, uitgesplitst naar behandelingsmethode en uitgedrukt in kg per hoofd van de bevolking, en laat zien dat de verdeling tussen behandelmethoden tamelijk stabiel blijft.

**Figuur 3: Stedelijk afval, uitgesplitst naar behandelingsmethode, in België in de periode 2007-2014<sup>44</sup>**



België behoort tot de best presterende landen in de EU wat afvalbeheer betreft. In 2014 werd 55 % van het stedelijk afval in België gerecycleerd (EU-gemiddelde 44 % in 2014), zoals weergegeven in figuur 4, waarbij het Vlaams Gewest het met 70 % in 2014 aanmerkelijk beter deed<sup>45</sup>.

België voldoet al aan de recyclagedoelstelling van 50 %

40 Stedelijk afval bestaat uit afval dat door of namens stedelijke/gemeentelijke overheden of rechtstreeks door de particuliere sector (bedrijven of particuliere instellingen zonder winst oogmerk) en dus niet namens steden of gemeenten wordt ingezameld.

41 Eurostat, [Municipal waste and treatment, by type of treatment method](#), geraadpleegd in oktober 2016.

42 OVAM, 2015, blz. 9, dat 491,46 kg/inwoner/jaar in 2014 aanhaalt. Hiervoor moet men voor het jaar 2014 59,62 kg/inwoner/jaar aftrekken (rij "bouw en sloopafval"), resulterend in 431,84 kg/inwoner/jaar.

43 Waalse regering, 2014. [Génération de déchets municipaux](#)

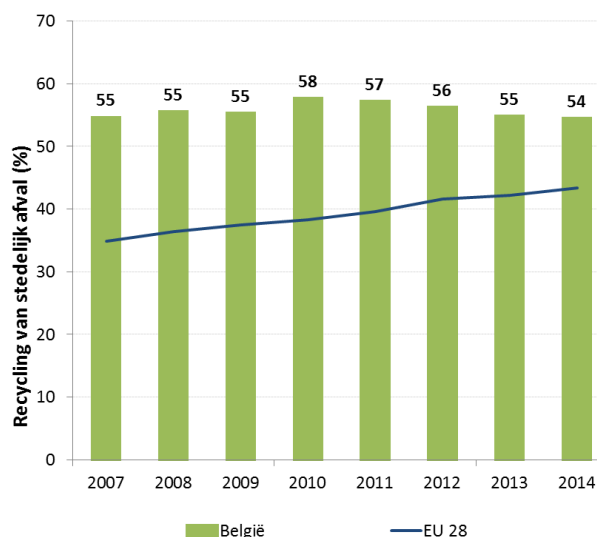
44 Eurostat, [Municipal waste and treatment, by type of treatment method](#), geraadpleegd in oktober 2016.

45 OVAM 2015, blz. 26.

voor 2020<sup>46</sup> en is reeds gestopt met het storten van biologisch afbreekbaar afval<sup>47</sup>. België heeft slechts één mechanisch biologische scheidingsinstallatie in gebruik dankzij zijn efficiënte gescheiden inzameling.

Er zou meer vooruitgang kunnen worden geboekt door nieuwe economische instrumenten te introduceren om afvalpreventie te bevorderen, om te vermijden dat herbruikbaar of recycleerbaar afval wordt verbrand, en om het hergebruik en de recycling van afval economisch aantrekkelijker te maken. Opgemerkt dient te worden dat de drie gewesten een systeem hebben dat het verbrande afval belast, en er wordt erkend dat elk gewest warmteterugwinning uit afvalverbranding stimuleert.

**Figuur 4: Recyclagepercentage van stedelijk afval 2007-2014<sup>48</sup>**



Een recente studie heeft scenario's ontwikkeld voor de toepassing van praktijken inzake "verbeterd afvalbeheer" bij de Vlaamse Remo-stortplaats<sup>49</sup>. In het eerste scenario – zonder verbeterd afvalbeheer – werd geschat dat het 14 jaar zal duren voordat Vlaanderens resterende stortcapaciteit is opgebruikt. In het tweede scenario – met toepassing van verbeterd afvalbeheer – zou slechts 4 % van het toekomstige afval worden gestort en zou meer dan acht keer zo lang (123 jaar) duren voordat de

46 De lidstaten mogen een andere methode kiezen dan die welke door Eurostat wordt gebruikt (en waarnaar in dit rapport wordt verwezen) om hun recyclagepercentages te berekenen en hun voortgang bij het realiseren van de doelstelling voor 2020, namelijk een recyclagepercentage van 50 % voor stedelijk afval, te volgen.

47 Nationale bronnen: in Vlaanderen (OVAM 2015) werd meer dan 70 % (2014) van het huishoudelijk afval onderworpen aan enige vorm van materiaal terugwinning, terwijl in Wallonië 60 % van het huishoudelijk afval gescheiden werd ingezameld (2012). Deze cijfers komen echter niet overeen met die van Eurostat.

48 Eurostat, [Recycling rate of municipal waste](#), geraadpleegd in oktober 2016.

49 Hoogmartens, R., Eyckmans, J. & Van Passel, S. 2016. [Landfill taxes and Enhanced Waste Management: Combining valuable practices with respect to future waste streams](#). *Waste Management*.

resterende stortcapaciteit is opgebruikt.

De herziening van de afvalbeheerplannen van het Waalse Gewest (Horizon 2010, dat in 2015 afliep), inclusief elementen van afvalpreventie, is uitgesteld tot 2017. Brussel en Vlaanderen hebben beide up-to-date afvalbeheerplannen/afvalpreventieprogramma's.

In Vlaanderen zijn in het nieuwe afvalbeheerplan 2016-2022 inzake huishoudelijk afval en vergelijkbaar bedrijfs- en industrieel afval nieuwe doelstellingen vastgelegd om de hoeveelheid restafval met nog eens 10 tot 15 % te verkleinen (ongeveer 140 kg huishoudelijk restafval per inwoner). Voedselverspilling is ook een probleem dat door Vlaanderen wordt aangepakt<sup>50</sup>. Wallonië heeft het plan REGAL 2015-25 voor voedselverspilling. Voor Brussel verwijzen we naar het deel "Verbetering van de duurzaamheid van steden" over dit onderwerp.

In het licht van de lopende herziening van de recyclagedoelstellingen en stortbeperkingen voor stedelijk afval<sup>51</sup> zullen extra inspanningen nodig zijn om de voorgestelde recyclagedoelstelling van 65 % voor 2030 te halen. Om de afvalhiërarchie volledig ten uitvoer te leggen, dienen er in de toekomst echter ook inspanningen op het gebied van afvalpreventie te worden geleverd.

Volgens een studie<sup>52</sup> zou het realiseren van de doelstellingen van het stappenplan inzake hulpbronnefficiëntie<sup>53</sup> meer dan 3 100 extra banen kunnen creëren en de jaaromzet van de afvalsector met meer dan 330 miljoen euro kunnen verhogen.

Het door het EFRO medegefinancierde project "Closing the Circle" 2010-2012 heeft de ontginning van oude stortplaatsen onderzocht en wordt nu met Horizon 2020 voortgezet<sup>54</sup>.

Tot slot heeft België een algemeen goed werkend afvalbeheersysteem om de afvaldoelstellingen van de EU te realiseren.

### Voorgestelde maatregelen

- Voltooien en actualiseren van het afvalbeheerplan met opname van een afvalpreventieprogramma voor Wallonië.

<sup>50</sup> [Vlaamse regering](#)

<sup>51</sup> Europese Unie, Voorstel voor een richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen, [COM/2015/0594](#)

<sup>52</sup> Bio Intelligence Service, 2011. [Implementing EU Waste legislation for Green Growth](#), studie voor de Europese Commissie. De uitsplitsing van de banencreatie naar land werd door de adviseur gedaan op vraag van de Commissie, maar werd niet in het gepubliceerde document opgenomen.

<sup>53</sup> Europese Commissie, Stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa, [COM\(2011\) 571](#) [COM\(2011\) 571](#), waarin is uiteengezet hoe we de Europese economie tegen 2050 tot een duurzame economie kunnen omvormen.

<sup>54</sup> Vlaamse regering, 2010. [Closing the Circle, een demonstratie van Enhanced Landfill Mining](#)

## 2. Bescherming, instandhouding en verbetering van het natuurlijk kapitaal

### Natuur en biodiversiteit

De biodiversiteitsstrategie van de EU streeft ernaar het verlies aan biodiversiteit in de EU een halt toe te roepen tegen 2020, ecosystemen en ecosysteemdiensten te herstellen, voor zover haalbaar, en meer inspanningen te leveren om het wereldwijde verlies aan biodiversiteit af te wenden. De Europese vogel- en habitatrichtlijnen zijn gericht op het bereiken van een gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten en habitats.

SDG 14 vraagt landen om de oceanen, zeeën en mariene hulpbronnen in stand te houden en duurzaam te gebruiken, terwijl SDG 15 landen verplicht om terrestrische ecosystemen te beschermen en te herstellen en het duurzame gebruik ervan te bevorderen, en om bossen duurzaam te beheren, woestijnvorming tegen te gaan, en bodemdegradatie en verlies aan biodiversiteit een halt toe te roepen en ongedaan te maken.

De EU-habitatrichtlijn van 1992 en de EU-vogelrichtlijn van 1979 zijn de hoekstenen van de Europese wetgeving die gericht is op de instandhouding van de wilde dieren van de EU. Natura 2000, het grootste gecoördineerde netwerk van beschermde gebieden ter wereld, is het belangrijkste instrument om de doelstellingen van de richtlijnen te realiseren en uit te voeren teneinde Europa's meest waardevolle en bedreigde soorten en habitats en de ecosystemen waaraan zij ten grondslag liggen langdurig te beschermen, in stand te houden en te laten overleven.

De adequate aanwijzing van beschermde gebieden als speciale instandhoudingszones krachtens de habitatrichtlijn en als speciale beschermingszones krachtens de vogelrichtlijn is een belangrijke mijlpaal op weg naar het verwezenlijken van de doelstellingen van de richtlijnen. De resultaten van de rapportage overeenkomstig artikel 17 van de habitatrichtlijn en artikel 12 van de vogelrichtlijn en de voortgang op weg naar de adequate aanwijzing van gebieden van communautair belang (GCB's), speciale beschermingszones en speciale instandhoudingszones<sup>55</sup> zowel op land als op zee, dienen de belangrijkste parameters te zijn om de prestaties van de lidstaten te meten.

<sup>55</sup> Gebieden van communautair belang worden krachtens de habitatrichtlijn aangewezen, terwijl speciale beschermingszones krachtens de vogelrichtlijn worden aangewezen; de som van de oppervlakten van de gebieden komt niet overeen met het totaal omdat sommige gebieden van communautair belang en speciale beschermingszones elkaar overlappen. Onder "speciale instandhoudingszone" wordt verstaan een door de lidstaten aangewezen gebied van communautair belang (GCB).

In België hebben de gewesten en de federale overheid hun eigen biodiversiteitsstrategieën en/of -plannen. De Nationale Biodiversiteitsstrategie (2013-2020) is een kaderdocument dat vooral voortbouwt op deze bestaande plannen, politieke oriëntatie geeft om de uitvoering van biodiversiteitsverbintenissen te verbeteren, en meer coherentie creëert, leemten opvult en biodiversiteitsoverwegingen in de nationale en internationaal niveaus integreert.

Het grondgebied van België omvat gebieden in de Atlantische regio en de continentale biogeografische regio. Zowel de Nationale Biodiversiteitsstrategie als de recentste rapporten die overeenkomstig artikel 17 van de habitatrichtlijn en artikel 12 van de vogelrichtlijn zijn ingediend, identificeren een aantal punten die de biodiversiteit onder druk zetten en waarvan de intensiteit van regio tot regio verschilt.

Landconversie (naar een stedelijke, industriële, agrarische, transport- of toeristische bestemming) en intensivering van landbouw zijn oorzaken van het verlies aan biodiversiteit, gevolgd door ecologische versnippering en vervuiling en de daarmee samenhangende eutrofiëring, verzuring, bodemdegradatie en geluidshinder<sup>56</sup>. Andere bedreigingen zijn onder meer de directe en indirecte overexploitatie van natuurlijke hulpbronnen (inclusief visbestanden), de grondwaterwinning en het opdrogen van waterrijke gebieden. De verstoring veroorzaakt door invasieve uitheemse soorten vergroot het effect van de bovengenoemde oorzaken. Mariene soorten en zeebodemhabitats staan onder zware druk van de bijvangst van de visserij en met name de boomkorvisserij, de meest voorkomende vispraktijk in de Belgische mariene wateren. Het geheel van de visserijactiviteiten heeft geleid tot een sterke afname van langlevende en langzaam reproducerende soorten, zoals haaien en veel habitatstructurende soorten. In de Belgische kustwateren vormen invasieve uitheemse soorten het belangrijkste deel van de mariene fauna.

<sup>56</sup> Belgisch Nationaal knooppunt voor het Verdrag inzake biologische diversiteit, 2013. [Biodiversiteit 2020, Actualisering van de Belgische nationale strategie](#). Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen, Brussel.



De aanwezigheid van een aantal warm-gematigde soorten is sinds enkele decennia aan het toenemen, ook in de Noordzee, wat erop wijst dat de gevolgen van de klimaatverandering toenemen. Verder neemt de recreatieve druk op groene zones toe (vooral in Brussel). Wat het milieu ook onder druk zet, is de winning van zand en grind in mariene wateren en een aantal riviersystemen.

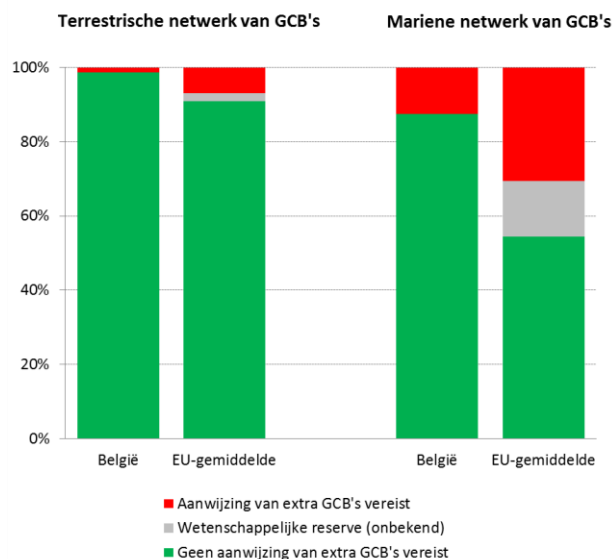
Eind 2016 wordt het Belgische terrestrische Natura 2000-netwerk grotendeels voltooid geacht: 12,7 % van het landoppervlak van België valt onder Natura 2000-gebieden (EU-gemiddelde 18,1 %), terwijl de speciale beschermingszones krachtens de vogelrichtlijn 10,4 % van het nationale grondgebied (EU-gemiddelde 12,3 %) en de gebieden van communautair belang krachtens de habitatrichtlijn 10,7 % van het nationale grondgebied (EU-gemiddelde 13,8 %) bestrijken.

Uit de recentste beoordeling<sup>57</sup> van de gebieden van communautair belang (GCB's) van het Natura 2000-netwerk blijkt echter dat er begin 2014 nog steeds ontoereikendheden in de aanwijzing voor de mariene componenten van het netwerk waren, zoals weergegeven in figuur 5<sup>58</sup>.

57 Voor elke lidstaat beoordeelt de Commissie of de soorten en habitattypen in de bijlagen I en II bij de habitatrichtlijn voldoende zijn vertegenwoordigd door de tot dan toe aangewezen gebieden. Dit wordt uitgedrukt als een percentage van soorten en habitats waarvoor bijkomende gebieden moeten worden aangewezen om het netwerk in dat land te vervolledigen. [De huidige gegevens](#), die in de periode 2014-2015 werden beoordeeld, weerspiegelen de situatie tot december 2013.

58 De percentages in figuur 5 verwijzen naar procenten van het totale aantal beoordelingen (één beoordeling met betrekking tot één soort of één habitat in een bepaalde biogeografische regio in de lidstaat); indien een habitatype of een soort in meer dan één biogeografische regio binnen een bepaalde lidstaat voorkomt, zijn er evenveel individuele beoordelingen als er biogeografische regio's zijn waarin die soort of habitat in die lidstaat voorkomt.

Figuur 5: Beoordeling van de toereikendheid van GCB-netwerken in België op basis van de situatie tot december 2013 (%)<sup>59</sup>



Wat de aanwijzing van speciale instandhoudingszones betreft, doet Vlaanderen het uitstekend: alle 38 gebieden van communautair belang zijn er als speciale instandhoudingszones aangewezen, en zowel op gewestelijk niveau als op het niveau van elke individuele speciale instandhoudingszone zijn gekwantificeerde instandhoudingsdoelstellingen vastgesteld.

Elders in België is de in figuur 5 weergegeven situatie met betrekking tot de aanwijzing van speciale instandhoudingszones aanzienlijk verbeterd.

Eind 2016 waren alle 240 gebieden van communautair belang in Wallonië als speciale instandhoudingszones aangewezen<sup>60</sup>. De voor elke speciale instandhoudingszone vastgelegde gedetailleerde beheersvoorschriften zouden tot een verbetering van de staat van instandhouding moeten leiden. De Waalse gewestregering heeft ook een besluit goedgekeurd waarin instandhoudingsdoelstellingen op biogeografisch gewestelijk niveau zijn vastgesteld.

Alle drie de gebieden van communautair belang van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn nu ook als speciale instandhoudingszones aangewezen, waarbij op het niveau van elk individueel gebied van communautair belang instandhoudingsdoelstellingen zijn vastgesteld.

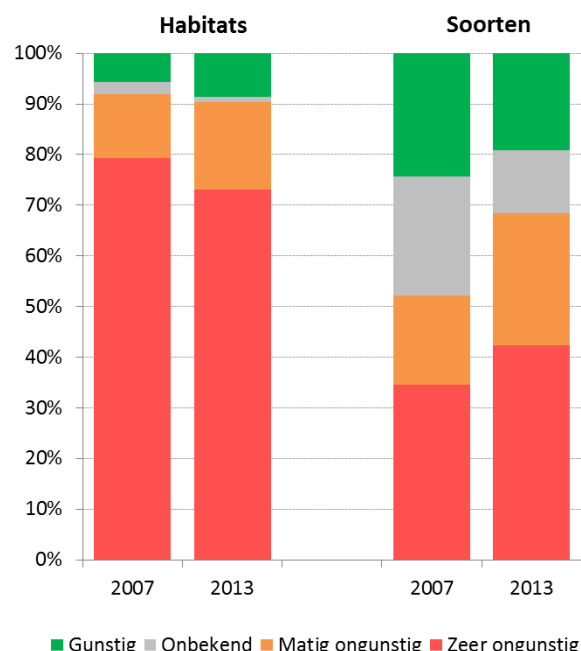
De Belgische autoriteiten hebben de Commissie meegedeeld dat begin 2017 een koninklijk besluit wordt

59 Interne beoordeling door de Europese Commissie.

60 [Libre Belgique](#), kennisgeving 1 december 2016, nog niet in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd. Noot: Wallonië heeft veel meer gebieden dan Vlaanderen omdat het heeft geopteerd voor een fijnmaziger netwerk van gebieden van communautair belang, met een paar grotere gebieden en een groot aantal kleinere gebieden.

uitgevaardigd om het mariene gebied van communautair belang "Vlaamse Banken" aan te wijzen als speciale instandhoudingszone, die ongeveer 30 % van het Belgische deel van de Noordzee bestrijkt.

**Figuur 6: Staat van instandhouding van habitats en soorten in België in 2007/2013 (%)**<sup>61</sup>



Volgens het recentste rapport over de staat van instandhouding van habitats en soorten die onder de habitatrichtlijn<sup>62</sup> vallen, was in 2013 8,6 % van de biogeografische beoordelingen van de habitats in België gunstig (EU-27: 16 %). 17 % van de beoordelingen was matig ongunstig<sup>63</sup> (EU-27: 47 %) en 73 % zeer ongunstig (EU-27: 30 %). Wat de niet-vogelsoorten betreft, was in 2013 19,2 % van de beoordelingen gunstig (EU-27: 23 %) 26 % matig ongunstig (EU-27: 42 %) en 42 % zeer ongunstig (EU-27: 18 %). Dit is weergegeven in figuur 6<sup>64</sup>.

61 Deze cijfers tonen het percentage van biogeografische beoordelingen in elke categorie van de staat van instandhouding voor respectievelijk habitats en soorten (één beoordeling met betrekking tot één soort of één habitat in een bepaalde biogeografische regio in de lidstaat). De informatie is gebaseerd op de rapportage overeenkomstig artikel 17 van de habitatrichtlijn - [nationale samenvatting voor België](#)

62 De kern van het "Artikel 17"-rapport is de beoordeling van de staat van instandhouding van de habitats en soorten waarop de habitatrichtlijn zich richt.

63 De staat van instandhouding wordt met behulp van een standaardmethode beoordeeld als zijnde "gunstig", "matig ongunstig" en "zeer ongunstig", op basis van vier parameters zoals in artikel 1 van de habitatrichtlijn gedefinieerd.

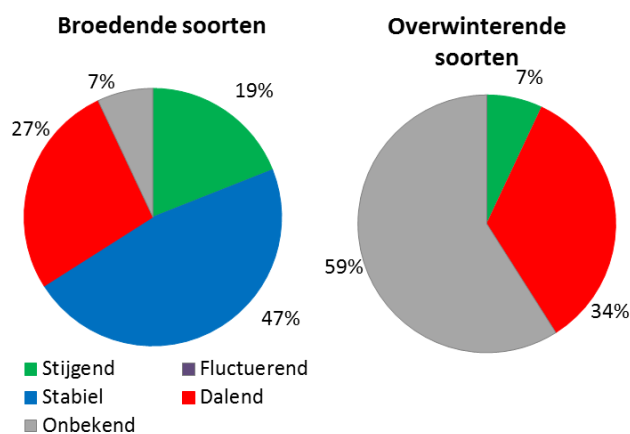
64 NB: een directe vergelijking tussen gegevens van 2007 en 2013 wordt bemoeilijkt door het feit dat Bulgarije en Roemenië niet in de rapportagecyclus van 2007 zaten, dat de "onbekende" beoordelingen sterk zijn afgenomen, met name voor soorten, en dat sommige gerapporteerde veranderingen niet realistisch zijn omdat zij uit verbeterde gegevens/monitoringmethoden voortvloeien.

27 % van de ongunstige beoordelingen voor soorten en 29,7 % van de ongunstige beoordelingen voor habitats vertoonden een positieve trend in 2013.

Voor de periode 2007-2013 gaf het overeenkomstig artikel 17 van de habitatrichtlijn opgestelde rapport over de staat van instandhouding voor het Waalse Gewest<sup>65</sup> aan dat twee typen graslandhabitats snel gebied verloren, zelfs binnen Natura 2000-gebieden. Anderzijds wees hetzelfde rapport ook op meetbare verbeteringen voor minder wijdverspreide maar belangrijke habitattypen in termen van biodiversiteitsbehoud, voornamelijk dankzij door LIFE gefinancierde habitattherstelprojecten in de Ardennen.

Wat vogels betreft, vertoonde de populatie van 66 % van de broedende soorten een stijgende of stabiele kortetermijntrend (voor overwinterende soorten was dit slechts 7 %), zoals weergegeven in figuur 7.

**Figuur 7: Kortetermijntrend voor de populatie van broedende en overwinterende vogelsoorten in België in 2012 (%)**<sup>66</sup>



De hoge emissies van uit de landbouw afkomstige stikstof in Natura 2000-gebieden blijven een punt van zorg, met name in de laaggelegen delen van België<sup>67</sup>. Er is gepland om in Vlaanderen een strategisch programma ter beperking van stikstofemissies te lanceren dat in de komende decennia naar verwachting zal leiden tot een geleidelijke vermindering van de stikstofuitstoot in Natura 2000-gebieden.

In vergelijking met het EU-gemiddelde is het aantal klachten met betrekking tot de EU-natuurrichtlijnen vrij laag in alle Belgische regio's.

België heeft in het kader van LIFE-Natuur EU-financiering ontvangen dankzij een sterk netwerk van natuur-ngo's en overheidsinstanties met een ambitieuze herstelagenda. De instandhoudingsstrategieën in België zijn sterk

65 Waalse regering, [La biodiversité en Wallonie](#)

66 Artikel 12 van de rapportage overeenkomstig de vogelrichtlijn - [nationale samenvatting voor België](#)

67 Vlaamse regering, [Programmatische Aanpak Stikstof](#)

gebaseerd op de aankoop van gronden en het herstel van habitats.

Begin 2016 werd in het kader van LIFE een Belgian Nature Integrated Project (BNIP) toegekend ter ondersteuning van de tenuitvoerlegging van het prioritaire actiekader (PAK) van Vlaanderen, Wallonië en de dienst Marien Milieu van de federale overheid. Dit project zal zich focussen op maatregelen die gericht zijn op het beheer van het Natura 2000-netwerk, door middel van beter bestuur, capaciteitsopbouw en samenwerking tussen de Vlaamse, Waalse en federale overheden. Het streeft er ook naar om belanghebbenden meer te betrekken en om specifieke doelstellingen zoals de ontwikkeling van geïntegreerde gebiedsbeheerplannen, toezicht<sup>68</sup> en databasesystemen te realiseren.

Dankzij het brede scala aan herstelmaatregelen met betrekking tot Natura 2000-gebieden die sinds 2003 worden uitgevoerd in het kader van zes gecoördineerde LIFE-projecten die duizenden hectaren veenmoerassen en waterrijke gebieden in de Belgische Ardennen bestrijken<sup>69</sup>, konden de Belgische autoriteiten in 2013 significante positieve trends melden wat betreft de staat van instandhouding van een tiental verschillende habitattypen en bijbehorende soorten die door de EU-Habitatrichtlijn worden beschermd<sup>70</sup>.

### Voorgestelde maatregelen

- Verdere inspanningen leveren om ervoor te zorgen dat het Natura 2000-netwerk wordt beheerd met het oog op het bereiken van een gunstige staat van instandhouding van beschermde habitats en soorten, met name door de druk van de landbouw te verminderen.

### Schatten van natuurlijk kapitaal

De EU-biodiversiteitsstrategie voor 2020 roept de lidstaten op om de staat van ecosystemen en ecosysteemdiensten op hun nationale grondgebied tegen 2014 in kaart te brengen en te beoordelen, de economische waarde van die diensten te bepalen en de opname ervan in rekening- en rapportagesystemen op nationaal en EU-niveau tegen 2020 te bevorderen.

De Belgische werkgroep Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services (MAES)<sup>71</sup> draagt bij aan het werk aan een geïntegreerd rekeningssysteem voor natuurlijk kapitaal, in het kader van een Knowledge Innovation Project on Natural Capital Accounting (MAES KIP-INCA). België netwerk en werkt samen binnen een

68 Europese Commissie, [BNIP - Belgian Nature Integrated Project](#)

69 Waalse regering, [Haut Ardennne restoration](#)

70 Waalse regering, [rapportage overeenkomstig artikel 17 van de habitatrichtlijn](#)

71 Belgisch Biodiversiteitsplatform, 2013-2014. [Belgische werkgroep MAES](#)

BENELUX MAES-initiatief. Eind 2014 werd de eerste BEES-kerstmarkt (BEES: Belgium Ecosystem Services Network) georganiseerd, wat zo'n groot succes was dat dit initiatief in 2015 werd herhaald in samenwerking met de EU-werkgroep MAES<sup>72</sup>. Het BEES-netwerk wordt momenteel met andere gerelateerde processen en netwerken samengevoegd in de BEES International Working Group.

Het Natuurrapport Vlaanderen, een regionale ecosysteembetoordeeling ("regional ecosystem assessment", REA), werd in februari 2015 aan de Vlaamse regering voorgelegd<sup>73</sup>, samen met een interactieve mappingtool met GIS-data. Vlaanderen REA-fase II moet tegen eind 2016 zijn afgerond met als thema "Samenwerken met landschappen". In fase III zal een kaart voor groene infrastructuur worden ontwikkeld en zullen alternatieve scenario's voor groene infrastructuur worden geëvalueerd tegen 2018. Op kleinere schaal in Vlaanderen is de Natuurwaardeverkenner opgezet om veranderingen in de levering van ecosysteemdiensten als gevolg van veranderingen in landgebruik in landelijke en sinds kort ook in stedelijke gebieden te helpen schatten. Deze webtool wordt regelmatig bijgewerkt en uitgebreid<sup>74</sup>.

Het Waalse ecosysteemdienstenplatform heeft een geïntegreerd beoordelingskader, typologieën voor ecosystemen en ecosysteemdiensten<sup>75</sup> en een gemeenschappelijk informatiesysteem inclusief een database voor biofysische waardering en het in kaart brengen van ecosystemen ontwikkeld. In het Brussels Natuurplan 2016-2020 is bepaald dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onderzoek op het gebied van stadsnatuur zal blijven ondersteunen en meer in het bijzonder zal doorgaan met het in kaart brengen en beoordelen van stedelijke ecosysteemdiensten.

Het werk aan een rekeningssysteem voor natuurlijk kapitaal zit in een initiële ontwikkelingsfase waarin de inspanningen gericht zijn op het verbeteren van de kennisbasis. Het vierjarige onderzoeksproject ECOPLAN ontwikkelt ruimtelijk expliciete informatie en instrumenten voor de beoordeling van ecosysteemdiensten<sup>76</sup>.

### Voorgestelde maatregelen

- Alle Belgische entiteiten en de relevante instellingen betrekken, het in kaart brengen en beoordelen van ecosystemen en ecosysteemdiensten en het

72 Gembloux Agro-Bio Tech - Universiteit de Liège, 2014. [Le BEES Christmas Market en vidéo](#)

73 Vlaamse regering, [Flanders Regional Ecosystem Assessment - State and Trends Synthesis Report](#). (Zie in het [Nederlands](#)).

74 [Natuurwaardeverkenner](#)

75 Ecosysteemdiensten zijn voordelen die uit de natuur voortkomen, zoals voedsel, schoon water en bestuiving, waarvan de menselijke samenleving afhankelijk is.

76 Universiteit Antwerpen, [ECOPLAN](#)

waarderingwerk verder ondersteunen, en rekeningssystemen voor natuurlijk kapitaal ontwikkelen.

## Groene infrastructuur

De EU-strategie voor groene infrastructuur<sup>77</sup> bevordert de opname van groene infrastructuur in gerelateerde plannen en programma's om de versnippering van habitats te helpen overwinnen en de ecologische connectiviteit te behouden of herstellen, de veerkracht van ecosystemen te verbeteren en zo de verdere voorziening van ecosysteemdiensten te waarborgen.

Groene infrastructuur biedt ecologische, economische en sociale voordelen door natuurlijke oplossingen. Het helpt om de waarde van de voordelen die de natuur ons biedt te begrijpen en om investeringen te mobiliseren om die voordelen in stand te houden en te verbeteren.

Er lopen veel acties ter bevordering van groene infrastructuur in de Belgische regio's, zowel binnen als buiten Natura 2000-gebieden<sup>78</sup>. Bijvoorbeeld het programma "Natuur in uw buurt" in Vlaanderen bevordert vergroeningselementen in stedelijke en woongebieden, onderzoek ter verbetering van het lokale leven door middel van openbare en private groene zones, samenwerkingsprojecten met de particuliere sector en het bedrijfsleven om de vergroening van industriezones te bevorderen (bijvoorbeeld de haven van Antwerpen of steengroeven in Vlaanderen en Wallonië), campagnes en subsidies van lokale autoriteiten om de vergroening van de stedelijke omgeving te bevorderen (bijvoorbeeld groene daken), en ngo-activiteiten voor natuurgebieden. Sinds 2000 heeft het regionale programma "Groene Wijken - Quartiers Verts" meer dan 200 lokale vergroeningsinitiatieven in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ondersteund. Het gaat om de vergroening van de openbare ruimte door middel van kleinschalige burgerinitiatieven.

Het Nationaal Park Hoge Kempen is het enige nationale park van België. Innovatieve benaderingen voor de ontwikkeling van de infrastructuur van het park hebben geholpen om economische en biodiversiteitsdoelstellingen in evenwicht te brengen, wat binnen en rond het park 400 banen heeft gecreëerd en jaarlijks directe economische baten van 20 miljoen euro genereert<sup>79</sup>. Het park draagt zo bij aan de sociale cohesie en de opleving van een voormalige koolmijnstreek die voor een economische neergang

stond.

Het Waalse Gewest heeft het *Réseau Wallonie Nature*<sup>80</sup> gelanceerd ter bevordering van vrijwillige natuurbehoudmaatregelen in het hele gewest, en het initiatief BIODIBAP<sup>81</sup> heeft talrijke acties bevorderd om de biodiversiteit rond openbare gebouwen (zoals gemeentehuizen en scholen) te verbeteren. De *Plans Communaux de Développement de la Nature* omvatten acties om de biodiversiteit te beschermen, zoals uitgesteld maaien en riviercontracten. Het Gewest heeft ook overeenkomsten met de particuliere sector (bijvoorbeeld steengroeven, energiebedrijven, spoorwegmaatschappijen) gesloten ter bevordering van de groene infrastructuur.

Het in april 2016 goedgekeurde Gewestelijk Natuurplan 2016-2020 voor het Brussels Gewest<sup>82</sup> voorziet in de ontwikkeling en uitvoering van plannen voor het multifunctionele beheer van groene ruimten, voor het waarborgen van de toegang tot de natuur voor alle burgers, terdege rekening houdend met de natuur en ecologische connectiviteit in plannen en projecten, evenals een programma "Blauw netwerk" voor het beheer van open waterwegen in Brussel.

In dit verband wordt momenteel een actieplan voor de uitvoering van het Brusselse ecologische netwerk ontwikkeld. Gewestelijk en lokale overheden zullen samenwerken aan het opstellen van algemene richtsnoeren en concrete voorwaarden om het groene en blauwe netwerk te consolideren, de beschermingsstatus van groene ruimten te versterken, groene ruimten ecologisch onder hun bevoegdheid te beheren en de biodiversiteit te vergroten.

Groene infrastructuur en acties om habitats op gewestelijk en federaal niveau te beschermen en herstellen helpen ook om bestuivers, zoals inheemse en wilde bijen, te beschermen. Scholen en steden worden aangemoedigd om kleinschalige initiatieven met betrekking tot wilde bijen uit te voeren; de inspanningen om de oorzaken van de sterfte van inheemse bijen aan te pakken worden opgevoerd, en het belang van bestuivers in termen van hoogwaardige ecosysteemdiensten wordt op alle niveaus aangepakt.

## Bodembescherming

De thematische EU-strategie voor bodembescherming wijst op de noodzaak om een duurzaam bodemgebruik te garanderen. Dit vereist dat verdere bodemdegradatie wordt voorkomen, dat bodemfuncties in stand worden gehouden en dat aangetaste bodems worden hersteld. In

77 Europese Unie, Groene Infrastructuur — Versterking van Europa's natuurlijke kapitaal, [COM/2013/0249](#)

78 België, 2014. [Fifth National Report to the CBD](#)

79 Schweitzer J.-P., Mutafoglu K., ten Brink P., Paquel K., Illes A., Gitti G., Kettunen M., Twigger-Ross C., Baker J., Kuipers Y., Emonts M., Tyrväinen L., Hujala T., en Ojala A., 2016. [The Health and Social Benefits of Nature and Biodiversity Protection: Bijlage 1: 20 Cases](#). Rapport voor de Europese Commissie, Instituut voor Europees milieubeleid, Londen/Brussel.

80 Waalse regering, [Réseau Wallonie Nature](#)

81 BIODIBAP

82 BHG, [Gewestelijk Natuurplan 2016-2020 van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest](#).

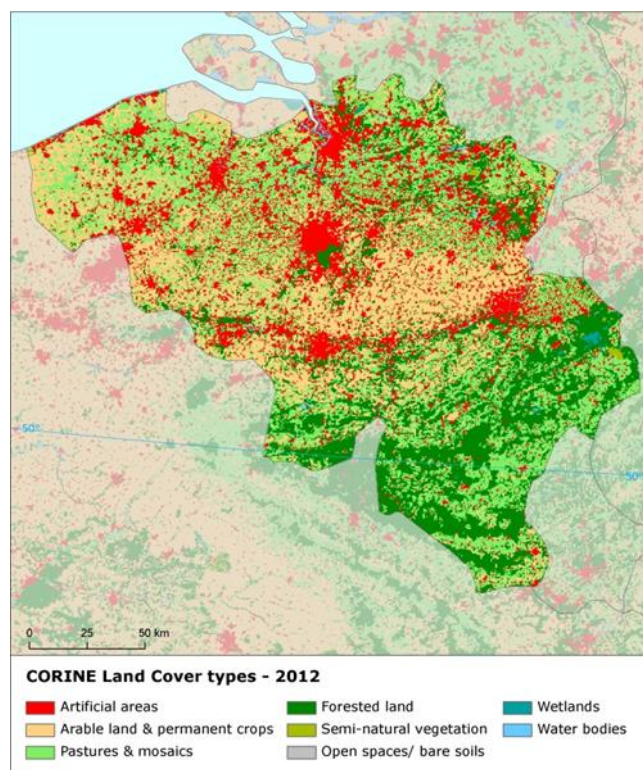
het Stappenplan van 2011 voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa, een onderdeel van de Europa 2020-strategie, is bepaald dat het EU-beleid tegen 2020 rekening dient te houden met zijn directe en indirecte impact op landgebruik in de EU en wereldwijd. Het tempo van ruimtebeslag ligt op schema met het streven om tegen 2050 geen netto ruimtebeslag meer te hebben.

SDG 15 vraagt landen om woestijnvorming tegen te gaan, aangetaste bodems (onder meer als gevolg van woestijnvorming, droogtes en overstromingen) te herstellen, en te streven naar een wereld zonder verdere bodemdegradatie tegen 2030.

De bodem is een belangrijke bron voor het leven en de economie. Hij levert belangrijke ecosysteemdiensten, zoals het verschaffen van voedsel, vezels en biomassa voor hernieuwbare energie, koolstofvastlegging, waterzuivering en bescherming tegen overstromingen, en de levering van grondstoffen en bouwmaterialen. De bodem is een eindige en uiterst kwetsbare hulpbron waarvan de kwaliteit in de EU hoe langer hoe meer achteruitgaat. Het is hoogst onwaarschijnlijk dat voor stedelijke ontwikkeling en infrastructuur benutte grond in zijn natuurlijke staat wordt hersteld; vooral landbouwgrond wordt voor deze doeleinden gebruikt, wat de versnippering van habitats vergroot. Bodembescherming wordt in bestaand EU-beleid op het gebied van onder meer landbouw, water, afval, chemicaliën en de preventie van industriële vervuiling indirect aangepakt.

Figuur 8 toont de verschillende soorten bodembedekking in België in 2012, waaruit blijkt dat er tussen de drie gewesten scherpe contrasten in landgebruik zijn.

Figuur 8: Soorten bodembedekking in België in 2012<sup>83</sup>



Kunstmatige bodembedekking wordt gebruikt voor woongebieden, productiesystemen en infrastructuur. Deze kunstmatige bodembedekking kan zelf worden opgesplitst in bebouwde gebieden (gebouwen) en niet-bebouwde gebieden (zoals lineaire vervoersnetwerken en bijbehorende gebieden).

In de periode 2006-2012 bedroeg de groei van het jaarlijkse ruimtebeslag (groei van kunstmatige gebieden), zoals bepaald door CORINE Land Cover, in België 0,10 %, wat ruim onder het EU-gemiddelde (0,41 %) is. In Vlaanderen lag de groei van het ruimtebeslag iets hoger dan in Wallonië. Dit kwam overeen met 614 hectare per jaar en was vooral het gevolg van de groei van industriële en handelsgebieden alsmede gebieden voor huisvesting, diensten en recreatie<sup>84</sup>. De Belgische autoriteiten wijzen er echter op dat het cijfer mogelijk sterk onderschat wordt<sup>85</sup>.

In lijn met zijn hogere bevolkingsdichtheid (370,3 personen/km in 2014<sup>86</sup>) was in 2009 7,39 % van de oppervlakte van België bebouwd, ruim boven het EU-

83 Europees Milieuagentschap. Land cover 2012 and changes country analysis [publicatie verwacht].

84 Europees Milieuagentschap [Draft results of CORINE Land Cover \(CLC\) inventory 2012](#); gemiddeld jaarlijks ruimtebeslag 2006-2012 als % van kunstmatig land in 2006.

85 De Belgische autoriteiten hebben de Commissie meegedeeld dat het cijfer voor Wallonië in het [Tableau de Bord de l'Environnement 2014](#) 17 km<sup>2</sup>/jaar (1700 ha) is, met een toename van de bebouwde grond van 37,6 % over een periode van 28 jaar.

86 Eurostat, [Population Density](#)



gemiddelde van 3,23 %<sup>87</sup>, waarbij er een groot verschil was tussen Vlaanderen en Wallonië - zoals duidelijk weergegeven in figuur 8.

Om de reconversie van brownfields te stimuleren, verstedelijking en de verdere verkunstmatiging van schaarse groene velden (Brussels Hoofdstedelijk Gewest en Wallonië) te voorkomen en groene corridors (Brussels Hoofdstedelijk Gewest) (weer) te verbinden en indirect te verbeteren, heeft elk gewest<sup>88</sup> zijn eigen Neighbourhood Sustainability Assessment Tool uitgewerkt (of is het bezig met de actualisering ervan). Deze gewestelijke instrumenten helpen publieke en private buurtplanners met het lokaliseren van bouwplaatsen met minder impact op het milieu en met het ontwerpen en bouwen van toekomstige duurzame wijken.

In 2010 bedroeg de bodemerrosie 1,22 ton per hectare per jaar, wat minder was dan het EU-28-gemiddelde (2,46 ton per hectare per jaar)<sup>89</sup>.

Geschat wordt dat 21 % van de bodem in Brussel verontreinigd is<sup>90</sup>, wat ertoe heeft geleid dat er sinds 2009 een saneringsprogramma loopt; 80 % van die verontreinigde bodems heeft een onbekende eigenaar of een eigenaar die niet over de economische middelen beschikt om de bodem te saneren. Eind 2015 werden een inventaris van de bodemtoestand<sup>91</sup> en een kaart van de bodemtoestand<sup>92</sup> voltooid. In deze inventaris zijn ongeveer 14 700 percelen opgenomen, wat overeenkomt met circa 3 000 ha (18,6 % van de oppervlakte van het gewest). 14 % van die percelen zijn mogelijk verontreinigd. De rest is ofwel schoon, ofwel vervuild zonder risico's of vervuild en in behandeling. Sinds 2004 is ongeveer 1 580 hectare onderzocht, waarvan 460 ha<sup>93</sup> werd behandeld en opnieuw toegewezen aan woon-, economische en recreatieve activiteiten. Volgens de huidige gegevens en bij ongewijzigd beleid zullen de overige percelen tegen 2029 worden onderzocht (en zal nog ongeveer 400 ha worden behandeld en opnieuw toegewezen).

Wallonië is bezig met een postindustriële conversie van verontreinigde bodems, ook in stedelijke gebieden, met medefinanciering uit het EFRO.

Het Europees Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI) heeft een aandelenfonds met de naam Ginkgo Fund II voor de sanering van industrieterreinen

(bijvoorbeeld in Ottignies en Doornik) gefinancierd met een bijdrage van 30 miljoen euro<sup>94</sup>.

Er zijn nog geen EU-brede datasets die het mogelijk maken referentie-indicatoren te bieden voor de afname van organisch materiaal in de bodem, verontreinigde terreinen, de druk op de bodembioïologie en diffuse verontreiniging.

De EU-groep van deskundigen inzake bodembescherming werkt momenteel aan het actualiseren van de inventaris en het evalueren van de beleidsinstrumenten voor bodembescherming in België en andere EU-lidstaten.

## Mariene bescherming

Het beleid en de wetgeving van de EU inzake kust- en mariene gebieden schrijven voor dat de impact van de druk op mariene wateren tegen 2020 voldoende moet gereduceerd zijn om een goede milieutoestand te bereiken of in stand te houden en dat kustgebieden duurzaam moeten worden beheerd.

SDG 14 vraagt landen om oceanen, zeeën en mariene hulpbronnen in stand te houden en duurzaam te gebruiken voor duurzame ontwikkeling.

De kaderrichtlijn mariene strategie (KRMS)<sup>95</sup> heeft tot doel om tegen 2020 een goede milieutoestand (GMT) van de mariene wateren van de EU te bereiken door menselijke activiteiten die gevolgen hebben voor het mariene milieu af te stemmen op het ecosysteem. De richtlijn verplicht de lidstaten om een mariene strategie voor hun mariene wateren te ontwikkelen en te implementeren, en om samen te werken met lidstaten in dezelfde mariene regio of subregio.

In het kader van hun mariene strategieën moesten de lidstaten tegen juli 2012 een initiële beoordeling van hun mariene wateren uitvoeren, de GMT bepalen<sup>96</sup> en milieudoelstellingen vastleggen. Ook moesten zij tegen juli 2014 monitoringprogramma's voor de doorlopende beoordeling van hun mariene wateren vaststellen. Het volgende element van hun mariene strategie is de vaststelling van een programma van maatregelen (2016). De Commissie beoordeelt of deze elementen een passend raamwerk vormen dat aan de eisen van de KRMS voldoet.

De Belgische wateren behoren tot de mariene regio "Noordoost-Atlantische Oceaan", maar bestrijken een klein deel (0,5 %) van de Noordzee. België is partij bij het Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in

87 Europees Milieuagentschap, 2016. [Imperviousness and imperviousness change](#)

88 [Duurzaamheidsmeter Wijken Vlaanderen](#), 2016 / Appel à projet [Quartiers Nouveaux Wallonie](#) 2016 / [Mémento des quartiers durables Bruxelles 2009](#), wordt geactualiseerd.

89 Eurostat, [Soil water erosion rate](#), Figuur 2, geraadpleegd in november 2016.

90 Europese Commissie, [EFRO OP Brussel 2014-2020](#), blz. 8.

91 BHG, [Inventaris van de bodemtoestand](#)

92 BHG, [Bodemkaart](#)

93 BHG 2016, [verslag van de staat van het milieu](#)

94 Europese Commissie, 2016. The Investment Plan for Europe – state of play Belgium; [Ginkgo Advisor](#)

95 Europese Unie, [Kaderrichtlijn mariene strategie 2008/56/EC](#)

96 De KRMS definieert "Goede Milieutoestand" (GMT) in artikel 3 als: "de milieutoestand van de mariene wateren wanneer deze tot ecologisch verscheiden en dynamische oceanen en zeeën leiden die schoon, gezond en productief zijn".

het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan (OSPAR-verdrag). De Noordzee is een van de drukste maritieme gebieden, waar olie en gas worden gewonnen en belangrijk maritiem verkeer plaatsvindt. Bovendien vormen overbevissing en bodemtrawlvisserij potentiële bedreigingen voor de biodiversiteit. De indicator voor duurzame visserij in Belgische wateren geeft dan ook een ongunstige trend aan.<sup>97</sup>

België legde de lat vrij hoog bij de bepaling van de GMT in het kader van de KRMS. Met name de GMT-definitie die België voorstelde voor "zwerfvuil op zee" werd ontoereikend bevonden<sup>98</sup>.

Het is dus nog te vroeg om te zeggen of Belgische wateren in goede staat verkeren omdat er zwakke plekken waren in het identificeren van wat "een goede milieutoestand" in de eerste plaats is.

In 2014 ontwikkelde België ook een programma voor het monitoren van zijn mariene wateren. Het lijkt er echter op dat zijn monitoringprogramma's voor andere beschrijvende elementen dan verontreinigende stoffen, verontreinigingen in vis, schaal- en schelpdieren en zwerfvuil op zee verder moeten worden verfijnd en ontwikkeld om als adequaat te worden beschouwd. Voorts zal een deel van het monitoringprogramma voor enkele beschrijvende elementen (zwerfvuil op zee, onderwatergeluid, zeebodem en zoogdieren) niet volledig operationeel zijn vóór 2018<sup>99</sup>.

De Belgische beschermde mariene gebieden bestreken 1 272,9 vierkante kilometer van de Belgische mariene wateren in de Noordzee in ruime zin, met inbegrip van het Kattegat en het Kanaal.<sup>100</sup>

In haar verslagen over de uitvoering van de KRMS<sup>101</sup> verleende de Commissie advies om België te helpen.

## Voorgestelde maatregelen

- Verder verbeteren van de definitie van GMT, onder meer door regionale samenwerking op basis van het werk van het relevante regionale zeeverdrag;
- identificeren en aanpakken van hiaten in kennis;
- ervoor zorgen dat het hele monitoringprogramma zonder vertraging wordt uitgevoerd en geschikt is om de vooruitgang op weg naar zijn GMT te volgen;
- verder integreren van bestaande monitoringprogramma's die krachtens andere EU-wetgeving zijn vereist en uitvoeren van gezamenlijke monitoringprogramma's die op (sub)regionaal niveau zijn ontwikkeld, bijvoorbeeld door het regionale zeeverdrag OSPAR;
- verbeteren van de vergelijkbaarheid en consistentie van monitoringmethodes in de Belgische mariene regio;
- verder ontwikkelen van benaderingen om de impact van de belangrijkste drukfactoren te beoordelen (en te kwantificeren) teneinde te komen tot betere en meer overtuigende beoordelingsresultaten voor de verslaggeving in 2018.

97 Federaal Planbureau, 2016. [Vooruitgang naar de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN](#)

98 Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het verslag van de Commissie over "De eerste fase van de uitvoering van de Kaderrichtlijn mariene strategie (2008/56/EG) - Evaluatie en advies van de Europese Commissie" ([SWD\(2014\) 049 final](#) en [COM\(2014\)097 final](#)) [SWD\(2014\) 049 final](#) en [COM\(2014\)097 final](#).

99 Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het beoordelingsverslag van de Commissie over de monitoringprogramma's van de lidstaten uit hoofde van de kaderrichtlijn mariene strategie (COM(2017)3 en SWD(2017)1 final).

100 Gegevens 2012, door het Europees Milieuagentschap verstrekt aan de Europese Commissie – Niet gepubliceerd.

101 Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het verslag van de Commissie over "De eerste fase van de uitvoering van de Kaderrichtlijn mariene strategie (2008/56/EG) - Evaluatie en advies van de Europese Commissie" ([SWD\(2014\) 049 final](#) en [COM\(2014\)097 final](#)) [SWD\(2014\) 049 final](#) en [COM\(2014\)097 final](#). Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het beoordelingsverslag van de Commissie over de monitoringprogramma's van de lidstaten uit hoofde van de kaderrichtlijn mariene strategie (COM(2017)3 en SWD(2017)1 final).

### 3. Verzekeren van de gezondheid en levenskwaliteit van burgers.

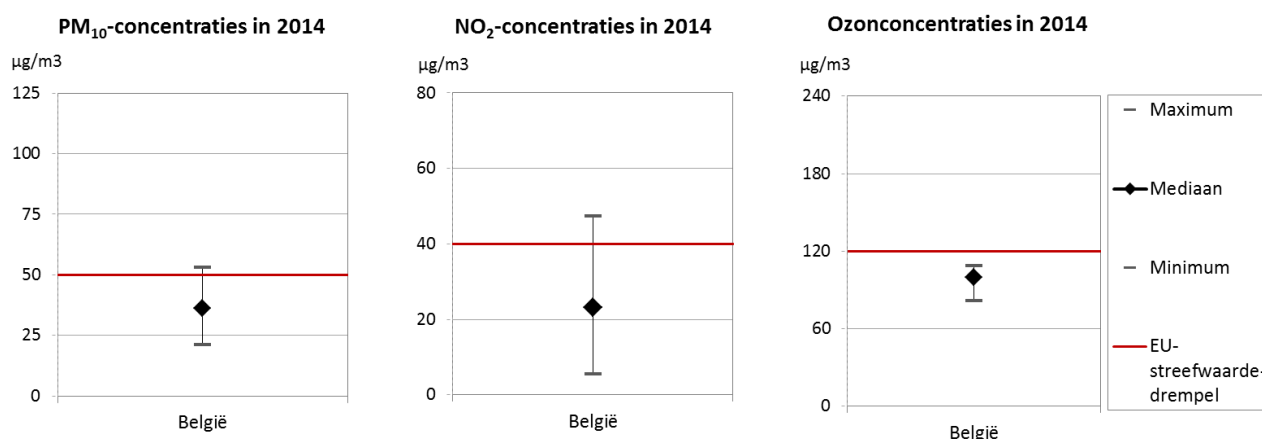
#### Luchtkwaliteit

Volgens het beleid en de wetgeving van de EU inzake schone lucht moet de luchtkwaliteit in de Unie aanzienlijk worden verbeterd en de door de Wereldgezondheidsorganisatie aanbevolen niveaus dichter benaderen. De luchtvervuiling en het effect ervan op ecosystemen en biodiversiteit moeten verder worden verminderd, met als langetermijndoelstelling om kritische belastingen en niveaus niet te overschrijden. Dit vereist dat de inspanningen om tot volledige naleving van de luchtkwaliteitswetgeving van de Unie te komen worden opgevoerd en dat strategische doelstellingen en acties voor na 2020 worden vastgesteld.

de emissies van deze verontreinigende stoffen in de lucht nu onder de geldende nationale emissieplafonds liggen.<sup>104</sup> Wat stikstofoxiden betreft, liggen de emissiewaarden nog altijd 7 % boven de huidige plafonds, ook al zijn er aanzienlijke emissiereducties opgetekend (-52 %). Opgemerkt dient te worden dat de overschrijding van de huidige maxima voor stikstofoxiden deels te wijten is aan de reële uitstoot van deze verontreinigende stoffen door dieselvoertuigen.

Tegelijkertijd geeft de luchtkwaliteit in België nog steeds aanleiding tot bezorgdheid om de volksgezondheid. In 2013 waren volgens het Europees Milieuagentschap naar schatting 10 050 voortijdige sterfgevallen te wijten aan fijnstofconcentraties<sup>105</sup>, 210 aan

Figuur 9: Naleving streefwaarden voor PM<sub>10</sub>, NO<sub>2</sub> en O<sub>3</sub> in 2014



**Opmerking:** deze grafieken tonen de door de lidstaten voor verschillende locaties gemeten en gemelde concentraties. Meer bepaald tonen zij a) voor PM<sub>10</sub>, het 90,4-percentiel, dat overeenkomt met het 36e hoogste daggemiddelde, b) voor NO<sub>2</sub>, de jaarlijkse gemiddelde concentratie, en c) voor O<sub>3</sub>, het 93,2-percentiel van de hoogste 8-uurgemiddeldeconcentraties van een dag, dat overeenkomt met het 26e hoogste dagelijkse maximum. Voor elke verontreinigende stof geven zij zowel de laagste als de hoogste gemelde concentratie weer, evenals de mediaanwaarden (NB: 50 % van de stations meldt concentraties die onder de respectieve mediaanwaarde liggen, de andere 50 % meldt hogere concentraties). De in de EU-wetgeving vastgelegde luchtkwaliteitsnormen zijn aangeduid met een rode lijn.

De EU heeft uitgebreide wetgeving inzake luchtkwaliteit ontwikkeld<sup>102</sup>, waarin gezondheidsgebaseerde normen en doelstellingen voor een aantal luchtverontreinigende stoffen zijn vastgesteld. Krachtens die wetgeving zijn de lidstaten ook verplicht om stelselmatig actuele informatie over de concentraties van diverse verontreinigende stoffen in de lucht aan het publiek beschikbaar te stellen. Daarnaast zijn in de richtlijn nationale emissieplafonds emissiereducties op nationaal niveau vastgesteld die voor belangrijke verontreinigende stoffen moeten worden bereikt.

De uitstoot van een aantal luchtverontreinigende stoffen is aanzienlijk gedaald in België<sup>103</sup>. Tussen 1990 en 2014 daalde de uitstoot van zwaveloxiden (-88 %), ammoniak (-44 %) en vluchtige organische stoffen (-63 %), waardoor

ozonconcentraties<sup>106</sup> en 2 320 aan stikstofdioxideconcentraties<sup>107, 108</sup>. Deze is ook te wijten

104 De huidige nationale emissieplafonds zijn sinds 2010 van toepassing (Richtlijn 2001/81/EG); voor 2020 en 2030 zijn herziene plafonds vastgesteld bij Richtlijn (EU) 2016/2284 betreffende de vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen, tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG en tot intrekking van Richtlijn 2001/81/EG.

105 Fijnstof ("particulate matter" of PM) is een mengsel van aërosoldeeltjes (vast en vloeibaar) met erg uiteenlopende afmetingen en chemische samenstellingen. PM<sub>10</sub> (PM<sub>2,5</sub>) verwijst naar deeltjes met een diameter van 10 (2,5) micrometer of minder. Fijnstof wordt uitgestoten door heel wat menselijke bronnen, waaronder verbranding.

106 Troposferisch ozon ontstaat door fotochemische reacties op vervuiling en is een broeikasgas.

107 NO<sub>x</sub> wordt tijdens de verbranding van brandstof uitgestoten, bijvoorbeeld door industriële installaties en de wegtransportsector. NO<sub>x</sub> is een groep gassen die stikstofmonoxide (NO) en stikstofdioxide (NO<sub>2</sub>) bevatten.

108 Europees Milieuagentschap, 2016. [Air Quality in Europe – 2016 Report](#). (Tabel 10.2, blz. 60, zie de details in dit rapport voor de ten grondslag liggende methode). De krant *Le Soir* schreef (30 april –

102 Europese Commissie, 2016. [Normen voor luchtkwaliteit](#)

103 Zie [EIONET Central Data Repository](#) en [Air pollutant emissions data viewer \(richtlijn nationale emissieplafonds\)](#)

aan overschrijdingen van de EU-luchtkwaliteitsnormen, zoals weergegeven in figuur 9<sup>109</sup>.

Voor 2015 werden overschrijdingen van bindende grenswaarden gemeld voor stikstofdioxide (NO<sub>2</sub>) in twee luchtkwaliteitszones (Antwerpen en Brussel). Voorts waren er in 2015 diverse luchtkwaliteitszones waar de langetermijndoelstellingen voor de ozonconcentratie niet werden gehaald.

De Europese Commissie volgt de aanhoudende overschrijdingen van deze grenswaarden (voor NO<sub>2</sub>) op door middel van inbreukprocedures voor alle betrokken lidstaten, waaronder België, omdat deze schendingen ernstige negatieve gevolgen voor de gezondheid en het milieu hebben. Het is de bedoeling om er via adequate maatregelen voor te zorgen dat alle zones zo snel mogelijk weer in overeenstemming met de voorschriften zijn.

In de luchtkwaliteitszone Engis, waar de PM<sub>10</sub>-grenswaarden tot en met 2014 werden overschreden, werd in 2015 een werkgroep opgericht (waarin de autoriteiten, de belangrijkste industriële uitstoters en de burgers vertegenwoordigd zijn) met als doel de impact van de belangrijkste industriële activiteiten op de luchtkwaliteit te beperken, in het bijzonder de fijnstofconcentratie (PM<sub>10</sub>).

De externe gezondheidskosten door luchtvervuiling zijn in België op meer dan 8 miljard euro/jaar geraamd (gecorrigeerd voor inkomen, 2010) en houden niet alleen rekening met de intrinsieke waarde van een gezond leven, maar ook met de directe kosten voor de economie. Deze directe economische kosten houden verband met 2,5 miljoen verloren werkdagen per jaar als gevolg van ziekten die verband houden met luchtvervuiling, met daaraan verbonden kosten voor werkgevers ten bedrage van 401 miljoen euro/jaar (gecorrigeerd voor inkomen, 2010), voor gezondheidszorg ten bedrage van meer dan 32 miljoen euro/jaar (gecorrigeerd voor inkomen, 2010) en voor de landbouw (oogstverliezen) ten bedrage van 37 miljoen euro/jaar (2010)<sup>110</sup>.

### Voorgestelde maatregelen

- Handhaven van de neerwaartse emissietrends van luchtverontreinigende stoffen met het oog op de volledige naleving van geldende nationale emissieplafonds en van grenswaarden voor de luchtkwaliteit, en verminderen van de schadelijke gevolgen van luchtverontreiniging voor de gezondheid,

1 mei 2016) dat het jaarlijkse aantal NO<sub>2</sub>-doden (2 300 mensen) bijna vier keer zo hoog ligt als het aantal dodelijke verkeersslachtoffers.

109 Volgens het Europees Milieuaentschap, 2016. [Air Quality in Europe – 2016 Report](#). (Figuren 4.1, 5.1 en 6.1).

110 Alle cijfers in deze alinea zijn gebaseerd op de [Effectbeoordeling](#) bij het geïntegreerde pakket schone lucht van de Commissie (2013).

het milieu en de economie.

- Reduceren van de uitstoot van stikstofdioxide (NO<sub>x</sub>) om de geldende nationale emissieplafonds na te leven<sup>111</sup> en/of de stikstofdioxide- (NO<sub>2</sub>) en ozonconcentraties te reduceren, onder meer door de transportgerelateerde uitstoot te verminderen, met name in stedelijke gebieden.
- Verminderen van de PM<sub>10</sub>-emissie en -concentratie, onder andere door de uitstoot die verband houdt met transport, landbouw en energie- en warmteopwekking met vaste brandstoffen te verminderen.

### Lawaai

De richtlijn omgevingslawaai voorziet in een gemeenschappelijke aanpak om de schadelijke effecten als gevolg van blootstelling aan omgevingslawaai te vermijden, te voorkomen en te verminderen.

Geluidsoverlast is een van de belangrijkste oorzaken van gezondheidsproblemen<sup>112</sup>. Om geluidsoverlast te verlichten, bevat het EU-*acquis* diverse bepalingen om de blootstelling aan omgevingslawaai in kaart te brengen, het publiek te informeren over omgevingslawaai en de gevolgen daarvan en actieplannen goed te keuren ter voorkoming en beperking van omgevingslawaai waar nodig en ter behoud van de kwaliteit van het akoestische milieu indien die goed is.

De Belgische tenuitvoerlegging van de richtlijn omgevingslawaai<sup>113</sup> heeft aanzienlijke vertraging opgelopen. De geluidsbelastingkaarten voor de recentste rapportageronde voor het referentiejaar 2011 zijn alleen voltooid voor het Vlaams Gewest. De geluidsbelastingkaarten voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Waals Gewest zijn nog niet klaar. Voor de huidige periode zijn de actieplannen voor geluidsbeheer goedgekeurd voor sommige agglomeraties en een deel van Brussels Airport, maar veel plannen ontbreken nog.

### Voorgestelde maatregelen

- Voltooien van ontbrekende geluidsactieplannen en geluidsbelastingkaarten

111 Volgens de bepalingen van de herziene richtlijn nationale emissieplafonds kunnen lidstaten nu vragen om hun emissie-inventaris aan te passen. In afwachting van de beoordeling van een aanpassingsaanvraag moeten lidstaten emissies nauwlettend blijven controleren met het oog op verdere reducties.

112 WHO/JRC, 2011, Burden of disease from environmental noise, Fritsch, L., Brown, A.L., Kim, R., Schwela, D., Kefalopoulos, S. (eds), [Wereldgezondheidsorganisatie, Regionaal Bureau voor Europa](#), Kopenhagen, Denemarken.

113 Conform de richtlijn omgevingslawaai moeten lidstaten om de vijf jaar geluidsbelastingkaarten en -actieplannen opstellen en publiceren voor agglomeraties met meer dan 100 000 inwoners en voor belangrijke wegen, spoorwegen en luchthavens.

## Waterkwaliteit en -beheer

Het waterbeleid en de waterwetgeving van de EU moeten ervoor zorgen dat de impact van de druk op overgangs-, kust- en zoete wateren (met inbegrip van oppervlakte- en grondwater) aanzienlijk wordt gereduceerd om waterlichamen in goede toestand te brengen en te houden of om hun toestand te verbeteren, zoals gedefinieerd door de kaderrichtlijn water; dat burgers overall in de Unie voordeel ondervinden van hoge normen voor veilig drink- en zwemwater; en dat de nutriëntenkringloop (stikstof en fosfor) duurzamer en hulpbronnefficiënter wordt beheerd.

SDG 6 moedigt landen aan om ervoor te zorgen dat water en sanitaire voorzieningen voor iedereen beschikbaar zijn en duurzaam worden beheerd.

De belangrijkste algemene doelstelling van het waterbeleid en de waterwetgeving van de EU bestaat erin de toegang tot voldoende water van goede kwaliteit voor alle Europeanen te garanderen. Het EU-*acquis*<sup>114</sup> inzake water wil ervoor zorgen dat alle waterlichamen in Europa in goede toestand zijn door bronnen van verontreiniging (bijvoorbeeld de landbouw, stedelijke gebieden en industriële activiteiten) aan te pakken, fysieke en hydrologische aanpassingen van waterlichamen door te voeren, en overstromingsrisico's te beheren.

De kaderrichtlijn water voorziet in stroomgebiedbeheerplannen (SGBP) om het watermilieu in heel Europa te beschermen, te verbeteren en duurzaam te gebruiken. Daartoe behoren zoete oppervlaktewateren, zoals meren en rivieren, grondwater, estuaria en kustwateren tot één zeemijl.

België heeft de Commissie informatie over zijn stroomgebiedbeheerplannen van de tweede generatie verstrekt. De SGBP's van de tweede generatie werden door Vlaanderen op 18 december 2015 en door Wallonië op 28 april 2016 goedgekeurd. Omdat de Commissie deze informatie nog niet voor alle lidstaten heeft kunnen valideren, wordt zij hier niet vermeld. Voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Belgische kustwateren ontbreken de plannen nog.

In zijn stroomgebiedbeheerplannen van de eerste generatie bracht België overeenkomstig de kaderrichtlijn water verslag uit over de toestand van 534 rivieren, 18 meren, 6 overgangswateren, 2 kustwateren en 80 grondwaterlichamen. Slechts 38 % van de natuurlijke oppervlaktewateren had een goede of betere

ecologische toestand<sup>115</sup> en geen van de sterk gewijzigde of kunstmatige waterlichamen bereikte een goed of hoog ecologisch potentieel. Voorts bleek 50 % van de oppervlaktewateren (de toestand van 29 % is onbekend), 14 % van de sterk gewijzigde en kunstmatige waterlichamen<sup>116</sup> (45 % onbekend) en 45,0 % van de grondwaterlichamen in goede chemische toestand te verkeren<sup>117</sup>. Naar schatting 81 % van de grondwaterlichamen verkeert in goede kwantitatieve toestand<sup>118</sup>.

Diffuse verontreiniging zet Belgische oppervlaktewateren het zwaarst onder druk en treft 72 % van de waterlichamen<sup>119</sup>. Debietregeling en morfologische veranderingen treffen 47 % van de waterlichamen, gevolgd door puntbronnen van verontreiniging die 44 % van de waterlichamen treffen. Er bestaan regionale verschillen. Zo treffen diffuse verontreinigingsbronnen alle waterlichamen in het Vlaamse stroomgebieddistrict Schelde, maar slechts 43 % in het Waalse stroomgebieddistrict Maas.

De Belgische stroomgebiedbeheerplannen hebben bepaalde tekortkomingen, onder meer op het vlak van de coördinatie tussen de gewesten. Voorts zijn in de Belgische stroomgebiedbeheerplannen de methodes om de toestand te evalueren niet volledig ontwikkeld<sup>120</sup>. Er werden een aantal vrijstellingen toegepast. Men verwacht dat de geplande maatregelen zullen leiden tot een verbetering van de ecologische en chemische toestand van oppervlaktewateren met respectievelijk 15 % en 21 %. Voorts moeten de maatregelen het ecologische potentieel van kunstmatige en sterk gewijzigde waterlichamen verbeteren met 8 % en hun chemische toestand met 3 %. De chemische toestand van het grondwater zal naar verwachting verbeteren met 3 % en de kwantitatieve toestand met 1 %.

België maakt intensief gebruik van zijn beschikbare hulpbronnen, wat deels toe te schrijven is aan het hoge

114 Dit omvat de [zwemwaterrichtlijn \(2006/7/EG\)](#); de [richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater \(91/271/EEG\)](#) met betrekking tot lozingen van stedelijk en bepaald industrieel afvalwater; de [drinkwaterrichtlijn \(98/83/EG\)](#) met betrekking tot de kwaliteit van drinkbaar water; de [kaderrichtlijn water \(2000/60/EG\)](#) met betrekking tot het beheer van waterbronnen; de [nitratenrichtlijn \(91/676/EEG\)](#) en de [hoogwaterrichtlijn \(2007/60/EG\)](#).

115 Een goede ecologische toestand wordt in de kaderrichtlijn water gedefinieerd aan de hand van de kwaliteit van de biologische gemeenschap, de hydrologische kenmerken en de chemische eigenschappen.

116 Veel Europese stroomgebieden en wateren zijn veranderd door menselijke activiteiten, zoals drainage, bescherming tegen overstromingen en de bouw van dammen om reservoirs te creëren.

117 Een goede chemische toestand wordt in de kaderrichtlijn water gedefinieerd op basis van de naleving van alle op Europees niveau bepaalde kwaliteitsnormen voor chemische stoffen.

118 Voor grondwater is een preventieve aanpak toegepast die bestaat uit een verbod op directe lozingen in het grondwater en de verplichting om grondwaterlichamen te monitoren.

119 Diffuse verontreiniging is afkomstig van wijdverspreide activiteiten zonder dat één enkele oorzaak kan worden aangewezen, bijvoorbeeld zure regen, pesticiden, stedelijk rioolwater, meststoffen enz.

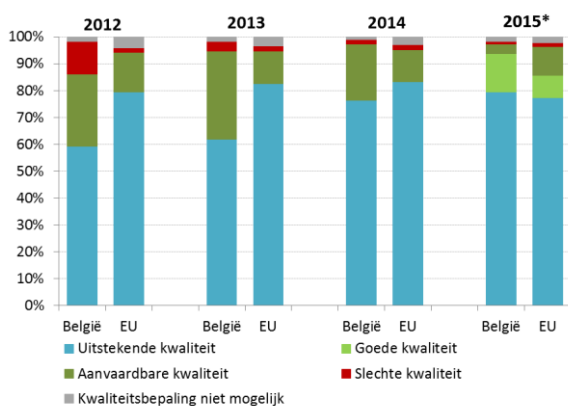
120 Meer informatie over de uitvoeringsstatus en meer specifieke aanbevelingen zijn te vinden bij de Europese Commissie, [Verslagen over de tenuitvoerlegging van de kaderrichtlijn water](#)

koelwatergebruik voor de elektriciteitsproductie. Dit water wordt vervolgens teruggevoerd naar de rivieren.

Wat drinkwater betreft, scoort België zeer hoge conformiteitspercentages van 99-100 % voor de microbiologische en chemische parameters en de indicatoren die in de drinkwaterrichtlijn zijn vastgesteld.<sup>121</sup>

Zoals figuur 10 toont, was in 2015 79,6 % van de 113 Belgische zwemwateren van uitstekende kwaliteit, 14,2 % van goede kwaliteit en 3,5 % van voldoende kwaliteit. Eén zwemwater was van slechte kwaliteit of niet-conform, en de overige twee zwemwateren konden niet worden beoordeeld<sup>122</sup>.

**Figuur 10: Zwemwaterkwaliteit 2012 – 2015<sup>123</sup>**



\*De categorie 'goed' werd in het zwemwater rapport van 2015 geïntroduceerd

België ondervond problemen om de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater tijdig ten uitvoer te leggen. Hoewel grote steden nu aan de voorschriften voldoen, staan kleine agglomeraties in het Waalse Gewest nog voor problemen. Globaal gezien wordt in België 98 % van het afvalwater opgevangen en krijgt 97,3 % van het opgevangen water een secundaire behandeling. Ten slotte ondergaat 82 % van het opgevangen afvalwater een meer ingrijpende behandeling. Om in de overige agglomeraties een adequate waterbehandeling te waarborgen, moet naar schatting 73 miljoen euro worden geïnvesteerd<sup>124</sup>.

De tenuitvoerlegging van de nitratenrichtlijn gebeurt op

121 [Samenvattend verslag van de Commissie over de kwaliteit van het drinkwater in de Unie waarin de rapporten van de lidstaten voor de periode 2011-2013 worden onderzocht](#), als bedoeld in artikel 13, lid 5, van Richtlijn 98/83/EG; COM(2016)666.

122 European Environment Agency, 2016. [European bathing water quality 2015](#), blz. 26.

123 European Environment Agency, [State of bathing water landrapporten - België](#), 2016.

124 Europese Commissie, Achtste verslag over de status van de tenuitvoerlegging en de programma's voor de tenuitvoerlegging van de richtlijn stedelijk afvalwater ([COM\(2016\)105 definitief](#))([COM\(2016\)105 definitief](#)) en Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het verslag ([SWD\(2016\)45 definitief](#))([SWD\(2016\)45 definitief](#)).

gewestelijk niveau. De uitdagingen die verband houden met het agrarische gebruik van nutriënten treffen het hele Belgische grondgebied, behalve het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waar conventionele landbouwactiviteiten eerder uitzonderlijk zijn.

Hoewel vooruitgang is geboekt, blijft in Vlaanderen de agrarische druk op water hoog, waarbij de meeste oppervlaktewateren aan eutrofiëring onderhevig zijn. In Vlaanderen resulteerde de intensieve veeteelt (pluimvee, varkens en koeien) in een stijgende agrarische druk op water. Daarom heeft Vlaanderen besloten om de maatregelen van zijn actieprogramma toe te passen op het hele grondgebied, aangevuld met extra maatregelen in aandachtsgebieden waar controles uitwijzen dat de waterkwaliteit er onvoldoende op vooruitgaat. Vlaanderen geniet een afwijking van de nitratenrichtlijn<sup>125</sup> met betrekking tot de maximale hoeveelheid stikstof uit dierlijke mest die op land mag worden gebruikt.



In Wallonië is de agrarische druk de afgelopen jaren licht afgenomen omdat er minder dierlijke en minerale

125 [Uitvoeringsbesluit van de Commissie \(EU\) 2015/1499](#) van 3 september 2015 tot verlening van een door België voor het Vlaams Gewest gevraagde afwijking krachtens Richtlijn 91/676/EEG van de Raad inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (kennisgeving geschied onder nummer C(2015) 6058).

meststoffen worden gebruikt. De waterkwaliteit blijft echter een probleem in sommige gebieden in de regio. Ongeveer 76 % van het totale landoppervlak is als kwetsbare zone voor nitraten aangewezen. Er blijft bezorgdheid bestaan of het nitraatactieprogramma wel volstaat om schadelijke concentraties in water verder te verlagen.

Tussen 2002 en 2013 werden er 10 overstromingen geregistreerd<sup>126</sup>. De overstromingsbescherming is goed opgezet, met in het bijzonder het SIGMAPLAN II (omvat een lijst met meer dan 50 projecten om overstromingen tegen te gaan en de natuur in het Schelde-estuarium te herstellen). In Vlaanderen is het LATIS-instrument ontwikkeld waarmee men in een gemiddeld jaar een schade van gemiddeld 50-60 miljoen euro vaststelt. Er zijn gedetailleerde overstromingsstatistieken beschikbaar voor België<sup>127</sup>.

### Voorgestelde maatregelen

- Verbeteren van de methoden om de toestand, en dan vooral de ecologische toestand van oppervlaktewateren te beoordelen. Vrijstellingen moeten in het SGBP beter worden toegelicht en gerechtvaardigd<sup>128</sup>. Verbeteren van de coördinatie tussen de waterbeheerders van de drie administratieve regio's.
- Ervoor zorgen dat kleinere agglomeraties in Wallonië beschikken over een adequate opvang en behandeling van afvalwater.
- Ervoor zorgen dat waterverontreiniging, onder andere door de landbouw, doeltreffend wordt aangepakt conform de nitratenrichtlijn en de kaderrichtlijn water.

### Verbeteren van de duurzaamheid van steden

Het EU-beleid inzake het stadsmilieu moedigt steden aan om met hun beleid te werken aan duurzame stadsplanning, innovatief openbaar vervoer en mobiliteit in de stad, duurzame gebouwen, energie-efficiënte oplossingen en het behoud van de stedelijke biodiversiteit.

SDG 11 is erop gericht steden en menselijke woongebieden inclusief, veilig, veerkrachtig en duurzaam te maken.

Europa is een Unie van steden en gemeenten; circa 75 % van de bevolking van de EU woont in een stedelijk gebied.<sup>129</sup> Het stadsmilieu brengt specifieke uitdagingen voor het leefmilieu en de menselijke gezondheid met zich mee, maar biedt tegelijk kansen om hulpbronnen efficiënter te gebruiken.

126 RPA 2013

127 Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, 2013.

128 De volledige reeks aanbevelingen met betrekking tot de KRW staat [hier](#).

129 Europees Milieuagentschap, [stadsmilieu](#)

De lidstaten, Europese instellingen, steden en belanghebbenden hebben een nieuwe stedelijke agenda opgesteld voor de EU (waarin het initiatief Smart Cities opgenomen is) om deze kwesties op een alomvattende wijze aan te pakken, met inbegrip van hun sociale en economische uitdagingen. De kern van deze stedelijke agenda voor de EU is de ontwikkeling van twaalf partnerschappen die zich richten op vastgestelde stedelijke uitdagingen, waaronder luchtkwaliteit en huisvesting.<sup>130</sup>

De Europese Commissie lanceert in 2017 een nieuw EU-benchmarksysteem.<sup>131</sup>

De EU stimuleert groene steden door middel van financiering en prijzen, zoals de prijs voor Groene Hoofdstad van Europa, voor steden met meer dan 100 000 inwoners en het Europese Green Leaf-initiatief voor steden en dorpen met 20 000 tot 100 000 inwoners.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest was een van de vier stedelijke finalisten van de wedstrijd in 2015 en is lid van het Green Capital Network. Het URBACT-programma heeft tot doel duurzame, geïntegreerde stadsontwikkeling te stimuleren en bij te dragen aan de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie. In het kader van het URBACT II-programma is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een hoofdpartner van het URBACT-themanetwerk *Duurzaam voedsel in stedelijke gemeenschappen*<sup>132</sup>, waarbij negen andere Europese steden betrokken waren.

België heeft 141,9 miljoen euro of 15 % van zijn EFRO-toewijzing toegekend, technische bijstand voor duurzame stadsontwikkeling niet meegerekend. Het operationele programma (OP) voor Brussel is volledig in dit bedrag vervat, terwijl de OP's voor Vlaanderen en Wallonië stedelijke assen omvatten.

België is het meest dichtgeslibde land van Europa in termen van verloren uren en vertragingen, vooral rond Antwerpen en Brussel.<sup>133,134</sup> Verkeerscongestie leidt tot een hoger brandstofverbruik en draagt bij tot luchtvervuiling. In 2013 gebeurde 78,5 % van het vervoer in België met de eigen wagen<sup>135</sup>. In Vlaanderen gebruikt 75 % van de pendelaars nog steeds de eigen wagen<sup>136</sup>. Dit heeft tot wat carpoolen geleid, vooral in Antwerpen,

130 <http://urbanagendaforthe.eu/>

131 De Commissie werkt momenteel aan een [Urban Benchmarking and Monitoring](#)-instrument ("UBAM") dat in 2017 wordt gelanceerd. Naarmate er beste praktijken ontstaan, zullen die beter worden verspreid via de UBAM-app, en in toenemende mate via bijvoorbeeld Eurocities, ICLEI, CEMR, het Comité van de Regio's, Burgemeestersconvenant en andere.

132 BHG, [URBACT-netwerk](#), september 2015.

133 INRIX, 2015. [Key Findings: INRIX 2015 Traffic Scoreboard](#)

134 Christidis, P., Ibáñez Rivas, J.N., 2012. Measuring road congestion, JRC technical notes, EC JRC-IPTS,

135 Federaal Planbureau, 2016. [Vooruitgang naar de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN](#)

136 Europese Commissie, [EFRO OP Vlaanderen 2014-20](#), blz. 5-6.

Gent en Leuven.<sup>137</sup> In Vlaanderen worden diverse initiatieven genomen om steden duurzamer te helpen worden<sup>138</sup>. Gent stelt voor om zijn voetgangerszone in 2017 verder uit te breiden.

In verscheidene gevallen moet de in de federale en gewestelijke regeringsakkoorden aangekondigde intentie om congestie aan te pakken nog in concrete maatregelen worden omgezet, ook al zijn er enkele maatregelen genomen om de situatie te verbeteren, zoals de kilometerheffing voor vrachtwagens op alle Belgische wegen, de uitbreiding van de voetgangerszone in het centrum van Brussel en de groene BWLKE-belasting<sup>139</sup> op overdreven grote parkeerplaatsen rond kantoorgebouwen.

In Brussel heeft een verschuiving plaatsgevonden ten gunste van het openbaar vervoer en fietsen, waarbij het gebruik van personenauto's is afgenomen. Het autobezit per huishouden is sinds 2000 licht gedaald en wordt geschat op 0,7 per huishouden. 35 % van de Brusselse huishoudens heeft geen auto. In de periode 2000-2012 nam het gebruik van de metro met 69 % toe<sup>140</sup>. Veel personenverkeer in Brussel houdt verband met woon-werkverkeer (56 % van de 650 000 banen in Brussel), en 55 % van die bewegingen gebeurt met de auto (154 000 auto's)<sup>141</sup>. Dit probleem wordt hoofdzakelijk aangepakt met investeringen in het GEN en fiets-GEN-projecten rond de hoofdstad, park-and-ride-regelingen, en verplichte mobiliteitsplannen voor bedrijven.

Op basis van een strategisch plan wil Brussel het vrachtverkeer optimaliseren en de uitstoot verminderen. Bel RTL berichtte dat volgens de Intergewestelijke Cel voor het Leefmilieu (IRCEL) het aantal door dieselmotoren uitgestoten roetdeeltjes in de lucht gehalveerd was na de autovrije zondag in Brussel op 18 september 2016<sup>142</sup>. De Luikse Trilogiport, die via het Albertkanaal in verbinding staat met Antwerpen, heeft gunstige gevolgen voor het leefmilieu gehad.



Wat stedelijk groen betreft, voorziet het Vlaamse EFRO-OP in de ontwikkeling van groene, stedelijke infrastructuur<sup>143</sup>. Antwerpen heeft het minste stedelijk groen in Vlaanderen.<sup>144</sup> Er worden acties ondernomen om deze situatie te verhelpen, zoals de ontwikkeling van Park Spoor Noord in Antwerpen, medegefinancierd door het EFRO.<sup>145</sup> Het Antwerpse Havenbedrijf werkt aan de verdere economische ontwikkeling en zet zich tegelijkertijd in voor de instandhouding van soorten en habitats. Brussel beschikt over grote groene zones, ook al zijn die vooral geconcentreerd in het zuidoostelijke deel van de stad en is er weinig groen in het stadscentrum. Krachtens het Brusselse natuurplan 2016-2020 worden echter diverse projecten die gebruikmaken van natuurlijke oplossingen ter verbetering van het stadsmilieu uitgevoerd of voorbereid, in het bijzonder in de dichtst bevolkte delen van de stad.

Energieverbruik en het verkeer leiden tot de uitstoot van fijnstof en stikstofoxiden. In Brussel werden de jaargrenswaarden voor PM<sub>10</sub> tussen november 2009 en eind maart 2013 elk jaar overschreden<sup>146</sup>. Hoewel de fijnstofniveaus in Brussel zijn verbeterd (conform de voorschriften sinds 2014) is NO<sub>2</sub> een reden tot bezorgdheid. Sinds juni 2016 heeft het Brussels Gewest een lucht-klimaat-energieplan<sup>147</sup> dat de uitstoot van NO<sub>2</sub>, fijnstof en broeikasgassen (en ook de aanpassing aan de klimaatverandering) aanpakt. In dit plan zijn 64 maatregelen in alle betrokken sectoren (bouw, transport, economie, enz.) vastgesteld. Een van de belangrijkste maatregelen van het plan met betrekking tot de luchtkwaliteit is de invoering van een lage-emissiezone op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met ingang van 2018. Deze zone zal het Gewest helpen om de Europese NOx-normen te bereiken. Ook Vlaanderen heeft actieplannen voor NO<sub>2</sub> en fijnstof, alsook meer specifieke doelstellingen voor hotspots zoals de haven van Antwerpen en de regio

137 Vlaamse regering, [Autodelen](#)

138 Stadsontwikkelingsprojecten; duurzaamheidsmeter; natuur in je buurt.

139 Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing.

140 BHG, [Mobiliteit en vervoer](#)

141 Europese Commissie, [EFRO OP Brussel 2014-20](#), blz. 13.

142 Bel RTL: "La présence dans l'air de particules de suie a diminué ..." info: Journal parlé 13h, 19.9.16.

143 Europese Commissie, [EFRO OP Vlaanderen 2014-2020](#), blz. 94.

144 Vlaamse regering, [Bodembezetting naar functie](#)

145 Vlaamse overheid, [Bodembezetting naar functie](#)

146 BHG, [Incidentie van winterse vervuilingsspieken in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest](#)

147 BHG, [Plan Lucht-Klimaat-Energie](#), juni 2016.



Gent. Het Waals Gewest heeft zijn *Plan Air-Climat-Energie* 2016-22. In zowel Vlaanderen als Wallonië worden er in bepaalde steden (bijv. Antwerpen) stappen gezet om lage-emissiezones in te voeren.

In 2014 werd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest meer dan 137 000 ton stedelijk afval, goed voor 40 % van het stedelijk afval<sup>148</sup>, ingezameld om te worden hergebruikt of gerecycleerd. De bedoeling van het Brusselse Ecopôle-project, dat vijf miljoen euro financiering uit het EFRO heeft ontvangen, is om een sociaal-economisch afvalterugwinningsproject op te zetten.<sup>149</sup>

Er zijn verschillende innovatieve projecten om de duurzaamheid van steden te verbeteren. De Gentse waterintercommunale (FARYS) heroriënteerde haar leveranciersconfiguratie en innamepatronen. Voorts omvat het klimaatadaptatieplan 2011-2013 acties om de watervoorziening te verminderen, zoals de toepassing van een waterhiërarchie in openbare ruimtes, het gebruik van alternatieve grijswatersystemen en de opvang van regenwater<sup>150</sup>. Antwerpen voorkomt overstromingen als gevolg van hevige regenval door middel van maatregelen zoals de bouw van bufferbekkens en het ruimen van waterlopen. De maatregelen staan onder andere beschreven in een strategisch waterhuishoudingsplan voor het havengebied. De stad voerde ook een groene bouwcode in met groendaken, regenwaterputten en gescheiden systemen<sup>151</sup>.

Wat afvalwaterbehandeling betreft, had Brussel jarenlang geen adequate afvalwaterzuiveringsinstallaties. Die worden nu gefinancierd met een lening van de Europese Investeringsbank (EIB)<sup>152</sup>.

Het EFRO cofinancierde het Greenbizz-project in Brussel, een milieuvriendelijke bedrijfsincubator ter ondersteuning van de circulaire economie, het gerenoveerde Brusselse slachthuis inclusief een pilootproject rond stadslandbouw met een dakmoestuin en het stedelijke distributiecentrum van Charleroi waar zware voertuigen hun vracht kunnen lossen, waarna de goederen door lichte elektrische of minder vervuilende voertuigen verder worden verdeeld. Al deze projecten zijn genomineerd als finalisten van REGIOSTAR 2016<sup>153</sup>.

Wat duurzame voeding betreft, keurde de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in december 2015 de

"Good Food-strategie"<sup>154</sup> goed om te evolueren naar een duurzamere voedselvoorziening in Brussel. De voornaamste prioriteiten zijn de ontwikkeling van de lokale voedselproductie met respect voor het leefmilieu en oog voor innovatie, de bewustmaking van burgers, het terugdringen van voedselverspilling en de ontwikkeling van acties, rekening houdend met de specifieke sociale en multiculturele eigenheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Het project *Boeren Brussel Paysans*<sup>155</sup>, gesteund door het EFRO, stimuleert de overstap van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest naar een duurzamer voedselsysteem door productie-, verwerkings- en distributie-infrastructuur in te richten voor fruit en groenten die ter plaatse gekweekt zijn.

## Internationale overeenkomsten

Krachtens de EU-verdragen moeten door middel van het Europese milieubeleid maatregelen op internationaal niveau worden gestimuleerd om regionale en mondiale milieuproblemen aan te pakken.

De meeste milieuproblemen hebben een grensoverschrijdend en vaak mondiaal karakter en kunnen alleen via internationale samenwerking effectief worden aangepakt. Door de Unie afgesloten internationale milieuovereenkomsten zijn bindend voor de instellingen van de Unie en voor haar lidstaten. Daarom moeten de EU en de lidstaten alle relevante, multilaterale milieuovereenkomsten (MMO) tijdig ondertekenen, ratificeren en daadwerkelijk uitvoeren (MEA). Deze verplichting zal ook in belangrijke mate bijdragen tot de verwezenlijking van de DOD's waartoe de lidstaten zich in 2015 verbonden en die veel verplichtingen bevatten die al in juridisch bindende overeenkomsten zijn opgenomen.

Dat sommige lidstaten een aantal MMO's niet ondertekenden en/of ratificeerden, brengt de uitvoering in het gedrang, ook binnen de Unie, en schaadt de geloofwaardigheid van de Unie in gerelateerde onderhandelingen en op internationale bijeenkomsten waar derde landen, zoals een EU-beleidsdoelstelling voorschrijft, worden aangemoedigd om aan deze overeenkomsten deel te nemen. Bij stemmingen over overeenkomsten heeft dit een rechtstreekse impact op het aantal door de EU uit te brengen stemmen.

Momenteel heeft België het Protocol betreffende strategische milieueffectenrapportage bij het Verdrag van Espoo ondertekend, maar nog niet geratificeerd.

<sup>148</sup> BHG 2016, [verslag van de staat van het milieu](#)

<sup>149</sup> Europese Commissie, [European Green Capital Good practice report 2014](#), blz. 23.

<sup>150</sup> Europese Commissie, [European Green Capital Good practice report 2014](#), blz. 24.

<sup>151</sup> Europese Commissie, [European Green Capital Good practice report 2014](#), blz. 24.

<sup>152</sup> EIB, 2014. [SBGE – Brussels South waste water treatment plant](#)

<sup>153</sup> Europese Commissie, [2016 REGIOSTARS](#)-finalisten.

<sup>154</sup> BHG, [Strategie Good Food "Naar een duurzamer voedingssysteem in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest"](#)

<sup>155</sup> [Boeren Brussel Paysans](#)

## Deel II: Regelgevingskader: uitvoeringsinstrumenten

### 4. Marktinstrumenten en investeringen

#### Groene belastingen en milieuschadelijke subsidies

Het Europees Actieplan Circulaire Economie moedigt het gebruik van financiële prikkels en economische instrumenten zoals belastingen aan om ervoor te zorgen dat de prijzen van producten beter hun milieukosten weerspiegelen. De geleidelijke afschaffing van milieuschadelijke subsidies wordt gemonitord in de context van het Europees semester en in de door lidstaten ingediende nationale hervormingsprogramma's.

De belasting van verontreiniging en hulpbronengebruik kan hogere inkomsten genereren en belangrijke sociale en ecologische voordelen creëren.

De Belgische inkomsten uit milieugerelateerde belastingen behoren tot de laagste in de EU. De milieubelastingen bedroegen 2,05 % van het bbp in 2014 tegenover een EU-gemiddelde van 2,46 %, en de energiebelastingen bedroegen tot 1,23 % van het bbp tegenover een EU-gemiddelde van 1,88 %.<sup>156</sup> In hetzelfde jaar waren de milieubelastinginkomsten goed voor 4,53 % van alle inkomsten uit belastingen en socialezekerheidsbijdragen (EU-28 gemiddeld: 6,35 %) zoals figuur 11 toont.

Een studie uit 2016 geeft aan dat er heel wat potentieel is voor een verschuiving van belastingen op arbeid naar milieubelastingen<sup>157</sup>. In een op goede praktijken gebaseerde scenario<sup>158</sup> kunnen deze belastingen 3,45 miljard euro extra genereren tegen 2018 en oplopen tot 6,96 miljard euro tegen 2030 (beide in reële termen 2015). Dit komt neer op een stijging van 0,8 % en 1,35 % van het bbp in respectievelijk 2018 en 2030. De grootste potentiële bron van inkomsten zou een hogere

motorrijtuigenbelasting zijn. De voorgestelde verhoging van de motorrijtuigenbelasting zou goed zijn voor 3,25 miljard euro extra inkomsten tegen 2030 (reële termen 2015), wat overeenkomt met 0,63 % van het bbp. De volgende grootste bijdrage zou kunnen komen van voorgestelde wijzigingen van de heffingen op transportbrandstoffen. Deze maatregel zou goed zijn voor 1,36 miljard euro extra inkomsten in 2030 (reële termen 2015), wat overeenkomt met 0,27 % van het bbp. In 2015 voerde de Vlaamse overheid een onderzoek waarin men een zogenaamd "dubbel dividend" vaststelde als gevolg van groenere belastingen en een lagere belastingdruk op arbeid: groenere belastingen leverden niet alleen voordelen voor het milieu maar ook economische voordelen op<sup>159</sup>.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft een aantal maatregelen genomen om zijn fiscale beleid te gebruiken als instrument om de duurzame ontwikkeling van een circulaire economie in de regio te stimuleren (bijv. fonds om een op circulaire economie gebaseerd businessmodel te bevorderen bij bedrijven). Het Gewest is van plan om in die richting verder te gaan.

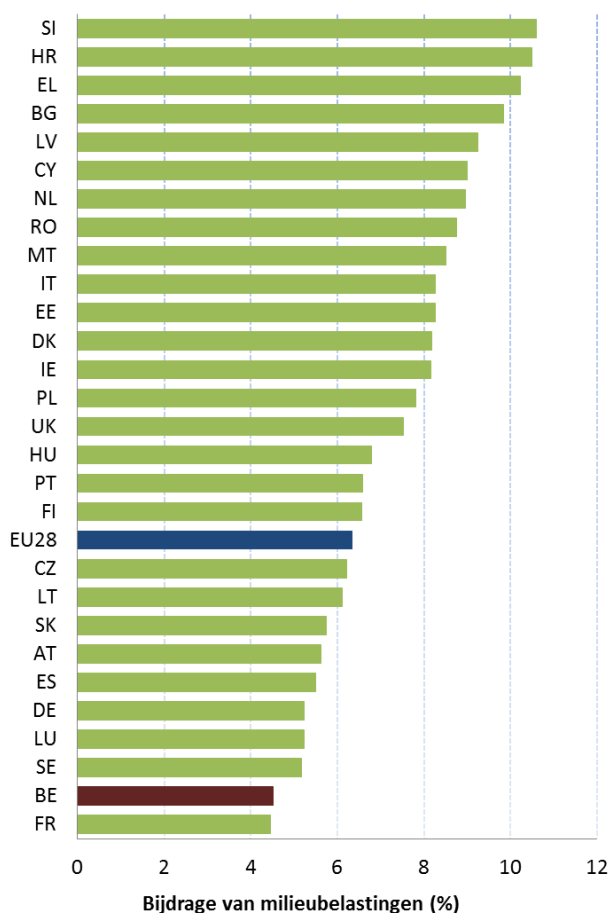
<sup>156</sup> Eurostat, [Environmental tax revenues](#), geraadpleegd in juni 2016

<sup>157</sup> Eunomia Research and Consulting, IEEP, Universiteit Aarhus, ENT, 2016. [Study on Assessing the Environmental Fiscal Reform Potential for the EU28](#). Noot: De nationale regeringen zijn verantwoordelijk voor het vaststellen van belastingtarieven binnen de internemarktregels van de EU en in dit verslag worden geen concrete suggesties gedaan om het niveau van de milieubelastingen te veranderen. Het presenteert slechts de bevindingen van de studie door Eunomia *et al* in 2016 over de voordelen die diverse milieubelastingen zouden kunnen opleveren. Het is dan aan de nationale autoriteiten om deze studie en de concrete gevolgen van die belastingen in de nationale context te beoordelen. Een eerste stap, die al door een aantal lidstaten is gezet, in verband hiermee is het oprichten van expertgroepen om de gevolgen te beoordelen en concrete voorstellen te formuleren.

<sup>158</sup> Het op goede praktijken gebaseerde scenario betekent dat vergelijkingen moeten worden gemaakt met een succesvolle belastingpraktijk in een andere lidstaat.

<sup>159</sup> Vlaamse regering, [studie](#)

**Figuur 11: Procentueel aandeel van milieubelastinginkomsten in de totale belastinginkomsten en sociale bijdragen (exclusief toegerekende sociale bijdragen) in 2014<sup>160</sup>**



De belastingdruk verschuiven van belastingen op arbeid naar belastingen die minder schadelijk zijn voor de groei blijft een belangrijke uitdaging in België en was een landspecifieke aanbeveling (LSA) in 2012, 2013, 2014 en 2015 in de context van het Europees semester. De belastingverschuiving die België in 2015 doorvoerde, benutte slechts gedeeltelijk de kansen van een milieubelastinghervorming en schrapping van milieuschadelijke subsidies (MSS). De belangrijkste positieve veranderingen waren de invoering van een kilometerheffing voor vrachtwagens in alle Belgische regio's en de wijziging van de motorrijtuigenbelasting en wegenbelasting in Vlaanderen. Alle drie de gewesten hebben maatregelen getroffen of zijn van plan maatregelen te treffen om de aankoop van de meest vervuilende auto's te ontraden. Vlaanderen heeft een studie besteld naar de mogelijkheid om een kilometerheffing voor personenauto's in te voeren.

Twee milieuschadelijke subsidies springen eruit omdat hun omvang en ecologische impact substantieel zijn. Het

gaat om de dieseldifferentiëring (verschil in de prijs van diesel ten opzichte van benzine) en subsidies via de inkomsten- of vennootschapsbelasting voor bedrijfswagens. De dieseldifferentiëring ligt in België rond 70 % (ter vergelijking: in het VK is dat 100 %, wat betekent dat de belastingen op benzine- en dieselwagens even hoog zijn en er dus geen dieseldifferentiëring bestaat)<sup>161</sup>. Vanaf november 2015 werden de accijnzen op diesel verhoogd<sup>162</sup>. De overheid heeft de intentie om de accijnzen op diesel te verhogen en die op benzine te verlagen tussen 2016 en 2018 om ze gelijk te stellen<sup>163</sup>.

Ondanks reeds genomen maatregelen om de belastinggrondslag voor bedrijfswagens verder af te stemmen op de CO<sub>2</sub>-uitstoot, wordt het privégebruik van deze voertuigen nog altijd sterk gesubsidieerd. Uitgaande van nationale belastingstelsels en verschillende vergelijkende schattingen vertegenwoordigt de gunstige fiscale behandeling bijna 3,75 miljard euro aan gedeelde inkomsten. Van alle OESO-landen ligt de totale jaarlijkse subsidie per auto het hoogst in België, op 2 763 euro per jaar per auto<sup>164</sup>. In haar economische vooruitzichten voor België<sup>165</sup> van november 2015 heeft de OESO erop gewezen dat dit zwakke punt verdere vooruitgang in de aanpak van congestie, luchtvervuiling en de uitstoot van broeikasgassen belemmert. Een recent rapport geeft aan dat bedrijfswagens in België jaarlijks 6 000 km extra afleggen en dat het welvaartsverlies 905 miljoen euro bedraagt, of 0,23 % van het bnp<sup>166</sup>. De federale regering heeft onlangs besloten om wijzigingen in het bedrijfswagenstelsel door te voeren, die tegen april 2017 van kracht zouden moeten zijn. Het nieuwe kader zal werknemers van wie het loonpakket een bedrijfswagen omvat de keuze geven (na goedkeuring door hun werkgever) tussen een mobiliteitsbudget of extra nettoloon in de plaats. De milieuvoordelen zijn nog onduidelijk, maar de overheid heeft te kennen gegeven dat zij het aantal bedrijfswagens gevoelig wil verminderen. In dezelfde context heeft de regering ook beslist om de fiscale aftrekbaarheid van tankkaarten door werkgevers te verlagen (tot 250 euro per kaart). In maart 2016 kondigde de federale minister van energie, leefmilieu en duurzame ontwikkeling de lancering van

161 Update door de Europese Commissie, 2015 op basis van Harding M., 2014. [The Diesel Differential: Differences in the Tax Treatment of Gasoline and Diesel for Road Use](#). OECD Taxation Working Papers, nr. 21; Europees Milieugentschap 2016, [Environmental taxation and EU environmental policies](#), Tabel 4.3 op blz. 24.

162 [Programme National de Réforme](#), april 2016, blz. 7.

163 Europees Milieugentschap 2016, [Environmental taxation and EU environmental policies](#), blz. 27.

164 Harding M. 2014. [Personal Tax Treatment of Company Cars and Commuting Expenses – Estimating the Fiscal and Environmental Costs](#). OECD Taxation Working Papers, nr. 20, blz. 28.

165 OESO, 2016. [Belgium – Economic forecast summary \(juni 2016\)](#)

166 Federaal Planbureau, 2016. [Het fiscaal voordeel voor bedrijfswagens heeft een grote invloed op het mobiliteitsgedrag, met aanzienlijke maatschappelijke kosten](#)

160 Eurostat, [Environmental tax revenues](#), geraadpleegd in juni 2016.

een nationaal debat aan over de rol die een koolstofbelasting kan spelen om de uitstoot te verminderen en financiële stromen om te buigen naar een koolstofarme, klimaatbestendige maatschappij, en over ondersteunende maatregelen om een koolstofbelasting te begeleiden. Dit initiatief loopt in 2016 en 2017 en is bedoeld om concrete beleidsaanbevelingen te formuleren.

## Groene overheidsopdrachten

Het EU-beleid voor groene overheidsopdrachten moedigt lidstaten aan om verder te werken aan het realiseren van de doelstelling om in minstens 50 % van de openbare aanbestedingen groene aanbestedingscriteria te hanteren.

Groene Overheidsopdrachten (GO) is een proces waarbij overheidsinstanties ernaar streven goederen, diensten en werken aan te kopen die gedurende hun levenscyclus een beperkte impact op het milieu hebben in vergelijking met goederen, diensten en werken met dezelfde primaire functie die anders zouden worden aangekocht.

De koopkracht die overheidsopdrachten vertegenwoordigen, bedraagt ongeveer 1,8 biljoen euro in de EU (circa 14 % van het bbp). Een substantieel deel van dat geld wordt besteed aan sectoren met een hoge impact op het milieu, zoals de bouw- of transportsector, zodat GO kunnen helpen om de impact van overheidsuitgaven aanzienlijk te verlagen en duurzame, innovatieve bedrijven te stimuleren. De Commissie heeft Europese GO-criteria voorgesteld<sup>167</sup>.

België heeft sinds 2014 een in detail uitgewerkte strategie voor duurzame overheidsopdrachten (DOO) voor de federale departementen, waarin groene en sociale aspecten worden gecombineerd. Voorts bestaat er specifieke regelgeving in de context van DOO voor hout (2005), auto's (2009 & 2010) en energie-efficiëntie (2013). Er bestaan specifieke beleidsdocumenten in de drie Belgische gewesten<sup>168</sup> en op federaal niveau.

GO-criteria worden op federaal en Vlaams niveau ontwikkeld op basis van initiatieven van verschillende departementen. In de meeste gevallen vormen de Europese GO-criteria<sup>169</sup> het vertrekpunt voor het debat

op nationaal niveau met de belanghebbenden. Voor een 70-tal product- en dienstengroepen zijn federale GO-criteria/duurzaamheidscriteria ontwikkeld.<sup>170</sup>

Vlaanderen heeft zich tot doel gesteld om op het niveau van het Vlaams Gewest 100 % DOO te bereiken tegen 2020. Voorts streeft het gewest het doel na om uitsluitend groene stroom aan te kopen voor de gebouwen van het Vlaams Gewest en om auto's met goede milieuprestaties, zoals elektrische en lage-emissiewagens, aan te schaffen.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden de doelen om de drie jaar vastgesteld. De doelen voor 2017 zijn: 20 % van het financiële volume van overheidsopdrachten, en 20 % van de overheidsopdrachten (aantal) met milieuclausules.<sup>171</sup> Wat voertuigen betreft, heeft Brussel een verbod op diesel (auto's en MPV's) ingevoerd, naast streefcijfers voor de aanschaf van elektrische auto's (minimaal 15 % voor de lokale en 25 % voor de regionale autoriteiten) sinds 2015.

Volgens een onderzoek uit 2011 namen Belgische overheden ten minste één groen EU-kerncriterium op in 81 % van de GO-relevante overeenkomsten, en bevatte 55 % van de overeenkomsten alle relevante groene EU-kerncriteria. België was het best presterende land voor beide indicatoren<sup>172</sup>.

## Investerings: de bijdrage van EU-fondsen

In de regelgeving voor Europese structuur- en investeringsfondsen is bepaald dat de lidstaten milieu- en klimaatdoelstellingen moeten nastreven in hun financieringsstrategieën en programma's voor economische, sociale en territoriale cohesie, plattelandontwikkeling en maritiem beleid, en dat zij de bekwaamheid van uitvoerende instanties om kosteneffectief en duurzaam in deze domeinen te investeren, moeten versterken.

Goed gebruikmaken van de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen)<sup>173</sup> is essentieel om de milieudoelstellingen te bereiken en ze in andere beleidsdomeinen te integreren. Andere instrumenten

167 In haar mededeling "Overheidsopdrachten voor een beter milieu" (COM/2008/400) heeft de Commissie aanbevolen om een proces voor het vaststellen van gemeenschappelijke GO-criteria uit te werken. Het basisconcept van GO berust op duidelijke, controleerbare, verantwoorde en ambitieuze milieucriteria voor producten en diensten, gebaseerd op een levenscyclusbenadering en wetenschappelijk bewijsmateriaal.

168 Europese Commissie, 2015. [Documentatie over nationale GO-actieplannen](#).

169 In haar mededeling "Overheidsopdrachten voor een beter milieu" (COM (2008)400) heeft de Commissie aanbevolen om een proces voor het vaststellen van gemeenschappelijke GO-criteria uit te werken. Het basisconcept van GO berust op duidelijke, controleerbare, verantwoorde en ambitieuze milieucriteria voor

producten en diensten, gebaseerd op een levenscyclusbenadering en wetenschappelijk bewijsmateriaal.

170 Europese Commissie, 2015. [Documentatie over nationale GO-actieplannen](#).

171 Europese Commissie, 2015. [Documentatie over nationale GO-actieplannen](#).

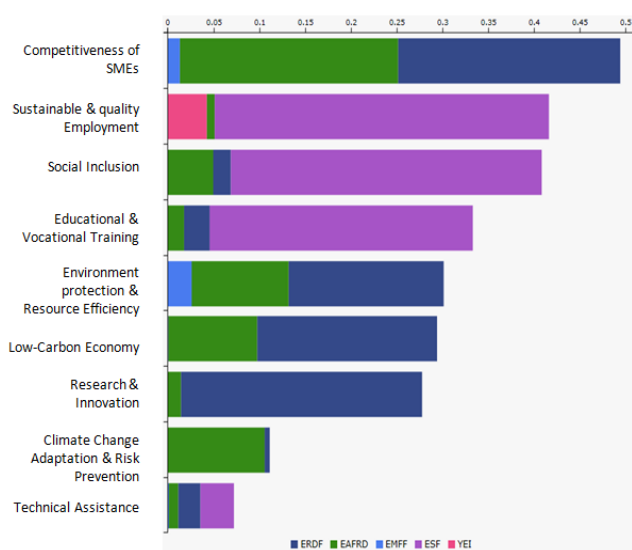
172 CEPS, 2012. [Monitoring van de toepassing van groene overheidsopdrachten in de EU27](#)

173 Er bestaan vijf ESI-fondsen: het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Cohesiefonds (CF), het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO) en het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV). Het EFRO, het CF en het ESF vormen samen de cohesiebeidsfondsen.

zoals Horizon 2020, het LIFE-programma en het EFSI<sup>174</sup> kunnen de invoering en verspreiding van beste praktijken ook ondersteunen.

België zal in de periode 2014-2020 in totaal iets meer dan 2 miljard euro aan cohesiebeleidsfinanciering<sup>175</sup> ontvangen (actuele prijzen, inclusief financiering in het kader van Europese territoriale samenwerking en de toewijzing voor het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief, zie figuur 12). België ontvangt eveneens 648 miljoen euro voor plattelandsontwikkeling en 42 miljoen euro voor de visserij- en maritieme sector. Het cohesiebeleid is volledig overgedragen aan de Belgische gewesten. Een deel van Wallonië heeft een overgangstatus en wordt daarom intensiever door de EU medegefinancierd dan de rest van het land. Milieu-infrastructuur kan in België niet uit het EFRO worden gefinancierd omdat het een relatief rijk land is. Voor dit doel kunnen echter wel EIB-leningen worden gebruikt. De Belgische nationale overheidsmiddelen voor economische ontwikkeling bedragen 3,3 miljard euro.

**Figuur 12: Europese structuur- en investeringsfondsen 2014-2020: Budget België per thema, in miljarden euro's**<sup>176</sup>



Zoals eerder vermeld in dit landenrapport wordt België geconfronteerd met druk op het landelijke leefmilieu, met name op de lucht, biodiversiteit en bodem. De twee plattelandsprogramma's pakken de milieudruk op zeer uiteenlopende wijze aan. Natura 2000 heeft hoge ambities wat het agromilieu en klimaatmaatregelen betreft. Toch moeten in België de maatregelen ter

vermindering van nitraten en fosfaten worden versterkt om de in de kaderrichtlijn water beschreven problemen aan te pakken.

België heeft drie OP's van het EFRO en vier OP's van het Europees Sociaal Fonds (ESF). Er zijn ook twee OP's van het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en één OP van het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV). In totaal zijn er dus tien OP's voor de ESF-fondsen.

Voor specifieke milieugerelateerde uitgavencategorieën bedraagt de EFRO-toewijzing 169 miljoen euro, wat meer dan 17,7 % van de totale EFRO-toewijzing is.

In Wallonië zal het EFRO worden gebruikt om de industriële overgang naar groene groei, eco-innovatie, milieuprestatiebeheer, een beter leefmilieu in de stad, minder luchtvervuiling en geluidshinder, de sanering van verontreinigde grond en de vermindering van bodemafdicthting aan te moedigen.

In Vlaanderen zal het EFRO worden gebruikt om luchtvervuiling en geluidshinder te verminderen, verontreinigde grond te saneren en oude stortplaatsen te hergebruiken (zogenaamde "stedelijke mijnbouw"). Voorts streeft men de horizontale doelstelling na om ruimte beter te benutten door multifunctioneel gebruik te stimuleren en onderbenut land te saneren. Eco-innovatie wordt samen met de circulaire economie besproken.

In het Brussels Gewest zal het EFRO worden gebruikt om de ontwikkeling van een circulaire economie te ondersteunen, het rationele gebruik van hulpbronnen te bevorderen, de ontwikkeling van hernieuwbare energie aan te moedigen, verontreinigde grond te saneren en de energieprestaties van gebouwen te verbeteren.

174 Europese Investeringsbank, 2016 [Europees Fonds voor Strategische Investerings](#)

175 [Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling](#) & [Europees Sociaal Fonds](#)

176 Europese Commissie, [Europese structuur- en investeringsfondsen - gegevens per land](#) Europese Commissie, [Europese structuur- en investeringsfondsen - gegevens per land](#): <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/BE#>

## 5. Effectief beheer en kennis

SDG 16 heeft tot doel toegang tot justitie te bieden en op alle niveaus doeltreffende, verantwoordelijke en inclusieve instellingen uit te bouwen. SDG 17 is gericht op het verbeteren van de implementatie, het verbeteren van de beleidscoördinatie en -samenhang, het stimuleren van wetenschap, technologie en innovatie, de oprichting van partnerschappen en het ontwikkelen van metingen van de vooruitgang.

Een effectief beheer van de EU-milieuwetgeving en het EU-milieubeleid vereist een passend institutioneel kader, een samenhangend en gecoördineerd beleid, bruikbare juridische en niet-juridische instrumenten, overleg met niet-gouvernementele belanghebbenden en voldoende kennis en vaardigheden<sup>177</sup>. Een succesvolle uitvoering hangt in grote mate af van de centrale, regionale en lokale overheden die legislatieve en administratieve kerntaken vervullen, met name betrouwbare uitvoeringswetgeving goedkeuren, gecoördineerde acties ondernemen om milieudoelstellingen te verwezenlijken en de juiste beslissingen nemen over zaken zoals industriële vergunningen. De overheid voert niet alleen deze taken uit, maar moet er ook voor zorgen dat marktdeelnemers, nutsbedrijven en particulieren de voorschriften dag in dag uit naleven ("waarborgen van de naleving"). Ook het maatschappelijk middenveld heeft een rol te spelen, onder meer door middel van juridische acties. Om de rol van alle actoren te ondersteunen, is het cruciaal om kennis en bewijsmateriaal over de toestand van het milieu en over de milieudruk, drijvende milieukrachten en milieueffecten te verzamelen en te delen.

Dialogo binnen lidstaten en tussen lidstaten en de Commissie over de doeltreffendheid van de huidige EU-milieuwetgeving draagt eveneens bij tot het effectieve beheer van de EU-milieuwetgeving en het EU-milieubeleid. Wetgeving kan alleen behoorlijk worden uitgevoerd als zij rekening houdt met de ervaringen van lidstaten bij de nakoming van EU-verbintenissen. Het Make it Work-initiatief, een door de lidstaten gestuurd project dat in 2014 werd opgezet, organiseert een debat over hoe de duidelijkheid, coherentie en structuur van EU-milieuwetgeving kan worden verbeterd zonder de bestaande bescherming te verzwakken.

### Effectief beheer binnen federale, regionale en lokale overheden

Wie op nationaal, regionaal en lokaal niveau bij de uitvoering van EU-milieuwetgeving betrokken is, moet

<sup>177</sup> De Commissie werkt eraan om haar landspecifieke kennis over de kwaliteit en werking van de administratieve systemen van lidstaten te verbeteren.

worden uitgerust met de nodige kennis, instrumenten en bekwaamheden om de verwezenlijking van de voordelen van die wetgeving alsmede het beheer van het handhavingproces te verbeteren.

### Capaciteit om regels ten uitvoer te leggen

Het is cruciaal dat federale, regionale en lokale autoriteiten over de nodige capaciteiten, vaardigheden en opleiding beschikken om hun eigen taken uit te voeren en efficiënt samen te werken en af te stemmen met elkaar, binnen een meerlagig bestuursstelsel.

Omdat België een federale staat is, valt leefmilieu grotendeels onder de bevoegdheid van de drie gewesten (Vlaams, Waals en Brussels Hoofdstedelijk Gewest). De federale overheid heeft alleen specifieke milieubevoegdheden in mariene gebieden onder Belgische jurisdictie, militaire domeinen en spoorwegbermen. De federale overheid blijft verantwoordelijk voor alle bevoegdheden die niet expliciet aan de gewesten zijn overgedragen (de zogenaamde residuaire bevoegdheden). Ze heeft ook specifieke milieubevoegdheden op het gebied van productnormen, stralingsbescherming, CITES<sup>178</sup> (handel in niet-inheemse soorten) en andere bevoegdheden die verband houden met het milieu (ontwikkelingssamenwerking, financiën, economie enz.), evenals actiehefbomen (overheidsopdrachten, belastingen, energieproductie en -transmissie, spoorwegen enz.)<sup>179</sup>.

Met het oog op de voorbereiding van de coherente deelname van België aan processen op EU- en internationaal niveau werken de federale overheid en de gewesten intensief samen binnen het door de federale administratie beheerde Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid (CCIM)<sup>180</sup>.

Omdat de federale overheid ervoor verantwoordelijk is dat België zijn verplichtingen op grond van Europese en internationale wetgeving naleeft, is zij bevoegd om in de plaats van de gewesten te treden indien deze niet aan hun verplichtingen uit hoofde van internationaal of Europees recht voldoen<sup>181</sup>. Deze mogelijkheid is tot dusver enkel uitzonderlijk gebruikt.

Omdat federale en gewestelijke bevoegdheden exclusief

<sup>178</sup> CITES, 1975. [Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten](#)

<sup>179</sup> Belgisch Nationaal knooppunt voor het Verdrag inzake biologische diversiteit, 2013. [Biodiversiteit 2020, Actualisering van de Belgische nationale strategie](#). Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen, Brussel.

<sup>180</sup> Federale overheidsdienst, 2016 [Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid](#)

<sup>181</sup> Belgische grondwet, art. 169; Bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, art. 39.

van aard zijn en niet aan een gezamenlijke hiërarchie zijn onderworpen, worden kwesties waarvoor meerdere (federale en/of regionale) autoriteiten bevoegd zijn (wat vaak het geval is in beleidsdomeinen zoals klimaatverandering) en kwesties rond beleidsinstrumenten (burgerparticipatie, indicatoren, SEA) voor een groot deel behandeld via samenwerkingsovereenkomsten die tussen de federale en/of gewestelijke overheden zijn overeengekomen en door de federale en gewestelijke parlementen zijn goedgekeurd. Alle vier de niveaus hebben een minister van leefmilieu. Uitvoeringsmaatregelen die een gemeenschappelijke aanpak of afzonderlijke maar coherente acties op de verschillende niveaus vergen, worden binnen de Interministeriële Conferentie Leefmilieu, die regelmatig samenkomt, besproken en goedgekeurd.

De milieugenda van de drie gewesten en de federale overheid wordt gedomineerd door de omzetting en tenuitvoerlegging van verscheidene, recente EU-richtlijnen. Eén reden voor de soms trage tenuitvoerlegging is het evoluerende institutionele kader en de coördinatielast die daarbij komt kijken op gewestelijk en federaal niveau.



Wat de uitvoering van het EU-*acquis* betreft, krijgen het Waals Gewest en Brussels Gewest relatief vaak de vraag om sneller werk te maken van de tenuitvoerlegging. Dit is mogelijk te wijten aan een gebrek aan bestuurlijke capaciteit. Dit betekent echter niet dat de ecologische ambities van deze gewesten kleiner zouden zijn, zoals blijkt uit hun beleidsverklaringen. De Europese Commissie merkte in het landenrapport van het Europees semester 2014 op dat samenwerking en coördinatie tussen verschillende niveaus cruciaal is voor een efficiënt openbaar bestuur en dat de uitvoering van de zesde staatshervorming een kans en een uitdaging is<sup>182</sup>.

Er zijn op de verschillende niveaus diverse maatregelen genomen om administratieve procedures te vereenvoudigen en de rapportagelast voor

ondernemingen, met name kleine ondernemingen, te verlichten. Een regelgevingseffectbeoordeling, met inbegrip van een "mkb-toets", is verplicht gesteld voor alle federale ontwerpverordeningen<sup>183</sup>. De regelgevingseffectbeoordeling onderzoekt ook welke impact regelgeving heeft op duurzame ontwikkeling, met inbegrip van de luchtkwaliteit, biodiversiteit, klimaatverandering (mitigatie en adaptatie), mobiliteit, energie en natuurlijke hulpbronnen<sup>184</sup>.

In sommige milieuzaken die particulieren of ngo's de afgelopen jaren hebben aangespannen voor nationale rechtbanken, hebben Belgische rechters verscheidene verzoeken om een prejudiciële beslissing bij het Europees Hof van Justitie ingediend. Dit vormde een waardevolle bijdrage aan de ontwikkeling van het EU-milieurecht omdat prejudiciële beslissingen het Hof van Justitie in staat stellen een coherente interpretatie van de EU-wetgeving te geven.

De European Quality of Government Index 2013 kent België de achtste plaats toe onder de 28 lidstaten, waarbij Vlaanderen hoger gerangschikt is dan Brussel en Wallonië<sup>185</sup>.

### Coördinatie en integratie

In sommige domeinen moeten de gewesten en het federale niveau samenwerkingsovereenkomsten sluiten voor de tenuitvoerlegging van EU-richtlijnen (Seveso, REACH, EMAS, enz.). Deze overeenkomsten zijn doeltreffende samenwerkingsinstrumenten. Het eerder vermeldde CCIM zorgt voor de coördinatie tussen de vier Belgische entiteiten die sinds 1995 bevoegd zijn voor leefmilieu, onder toezicht van de FOD Leefmilieu, en organiseert ook meetings met het maatschappelijk middenveld en belanghebbenden. De coördinatie tussen de drie gewesten is niet altijd eenvoudig, maar er bestaan ook specifieke regelingen/structuren zoals de Intergewestelijke Cel voor het Leefmilieu (IRCEL) en de Intergewestelijke Verpakkingscommissie.

De Interministeriële Conferentie Leefmilieu<sup>186</sup>, waarin de gewestelijke en federale ministers die bevoegd zijn voor leefmilieu en natuur zetelen, neemt beslissingen in gevallen waarin een gezamenlijk besluit nodig is. In de opdracht van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen staan specifieke thema's vermeld.

Er bestaan strategieën voor duurzame ontwikkeling voor elk van de gewesten en op federaal niveau. De nationale strategie voor duurzame ontwikkeling wordt ook door de Interministeriële Conferentie Duurzame Ontwikkeling

183 Europese Commissie, 2016. [België landenrapport 2016](#), blz. 31.

184 Wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging.

185 Charron N., 2013. [European Quality of Government Index \(EQI\)](#)

186 Federale overheid, [Interministeriële Conferentie Leefmilieu](#)

182 Europese Commissie. [België landenrapport 2014](#), blz. 27.

(IMCDO) geactualiseerd. Deze interministeriële conferentie werd in 2012 opgericht en wordt nu nieuw leven ingeblazen omdat een coherente aanpak nodig is om de agenda voor duurzame ontwikkeling 2030 uit te voeren. In de conferentie zetelen de desbetreffende ministers van het federale, gewestelijke en gemeenschapsniveau. De conferentie kreeg de opdracht om de uitvoering van de agenda voor duurzame ontwikkeling in België op te volgen. Er worden technische werkgroepen rond "openbare aanbestedingen", "internationaal beleid" en natuurlijk de "nationale strategie voor duurzame ontwikkeling" opgezet om besluiten voor te bereiden. De IMCDO zorgt voor samenhang en integratie op verticale en horizontale niveaus.

Wat het federale niveau betreft, bestaat er ook een administratieve structuur die erop gericht is duurzame ontwikkeling te bevorderen (de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling (ICDO) en die de cellen duurzame ontwikkeling van elke administratie overkoepelt). Vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld zijn in de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling gegroepeerd.

Het Federaal Planbureau (FPB) publiceert regelmatig verslagen waarin de evolutie naar duurzame ontwikkeling wordt beoordeeld en toekomstscenario's worden onderzocht. In 2013 keurde de federale overheid ook een federale langetermijnvisie op duurzame ontwikkeling<sup>187</sup>, met 55 doelstellingen, goed.<sup>188</sup> De beoordeling in 2016 was erop gericht om de vooruitgang naar 17 DOD's 2000-'15 te meten op basis van 31 indicatoren, waarvan sommige al eerder in dit landenrapport vermeld werden.<sup>189</sup>

Voorts bestaan er diverse milieuplannen: Vlaanderen heeft een Milieubeleidsplan (MINA 4), Wallonië en Brussel hebben uiteenlopende plannen rond luchtklimaat-energie, afval, enz. Op federaal niveau bestaan er plannen rond biodiversiteit, pesticidenvermindering, enz.

De omzetting van de herziene MEB-richtlijn<sup>190</sup> zal een gelegenheid zijn om het regelgevingskader rond milieubeoordelingen te stroomlijnen. De Commissie moedigt de stroomlijning van de milieubeoordelingen aan omdat men zo dubbel werk in milieubeoordelingen voor een bepaald project kan beperken/vermijden. Stroomlijning helpt bovendien om onnodige administratieve last te verminderen en om de besluitvorming te versnellen, zonder afbreuk te doen aan

de kwaliteit van de procedure voor milieubeoordelingen. De Commissie publiceerde in 2016<sup>191</sup> een richtsnoer met betrekking tot het opzetten van gecoördineerde en/of gezamenlijke procedures die gelijktijdig onderworpen zijn aan beoordelingen in het kader van de MEB-richtlijn, de habitatrichtlijn, de kaderrichtlijn water en de richtlijn industriële emissies.

## Waarborgen van de naleving

De EU-wetgeving in het algemeen en specifieke bepalingen inzake inspecties, andere controles, sancties en milieuaansprakelijkheid helpen de basis leggen voor de systemen die lidstaten nodig hebben om aan de milieuvoorschriften van de EU te voldoen.

Overheden zorgen er mede voor dat verantwoordelijke partijen verantwoording afleggen door de naleving te monitoren en te bevorderen en door geloofwaardige vervolgacties (d.w.z. handavingsacties) te ondernemen wanneer er zich inbreuken voordoen of partijen aansprakelijk zijn. Het toezicht op de naleving kan worden uitgevoerd op initiatief van de overheid zelf of naar aanleiding van klachten van burgers. Dit kan verschillende soorten controles inhouden, waaronder inspecties van vergunde activiteiten, toezicht op mogelijk illegale activiteiten, onderzoek naar misdaden en audits met betrekking tot systemische zwakke punten. Daarnaast bestaan er allerlei middelen om de naleving te bevorderen, zoals bewustmakingscampagnes, richtsnoeren en online informatie-instrumenten. De opvolging van inbreuken en aansprakelijkheden kan administratieve maatregelen (bijvoorbeeld intrekking van een vergunning) omvatten alsmede de toepassing van het strafrecht<sup>192</sup>, het nemen van maatregelen krachtens het aansprakelijkheidsrecht (bijvoorbeeld verplicht herstel na schade als gevolg van een ongeval volgens aansprakelijkheidsregels) en de toepassing van het contractenrecht (bijvoorbeeld maatregelen om de naleving van natuurbeschermingscontracten af te dwingen). Samen zorgen al deze interventies voor het waarborgen van de naleving zoals in figuur 13 weergegeven.

Beste praktijken leggen nu het accent op een risicogebaseerde aanpak op strategisch en operationeel niveau, waarbij de beste mix van nalevingscontrole, bevordering en handhaving op de ernstigste problemen wordt gericht. Beste praktijken erkennen ook de nood aan coördinatie en samenwerking tussen de verschillende instanties om consistentie te garanderen,

187 Wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling.

188 Koninklijk besluit van 18 juli 2013 houdende vaststelling van de federale beleidsvisie op lange termijn inzake duurzame ontwikkeling.

189 Federaal Planbureau, 2016. [Vooruitgang naar de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN](#)

190 Richtlijn 2014/52/EU moet in mei 2017 worden omgezet.

191 Europese Commissie, 2016. Mededeling van de Commissie — [Richtsnoer van de Commissie inzake het stroomlijnen van milieubeoordelingen uitgevoerd op grond van artikel 2, lid 3, van de richtlijn milieueffectbeoordeling \(Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad, zoals gewijzigd door Richtlijn 2014/52/EU\)](#).

192 Europese Unie, [Richtlijn milieucriminaliteit 2008/99/EG](#)



dubbel werk te voorkomen en de administratieve lasten te beperken. Actieve deelname aan bestaande pan-Europese netwerken van inspecteurs, politie, officieren van justitie en rechters, zoals *IMPEL*<sup>193</sup>, *EUFJE*<sup>194</sup>, *ENPE*<sup>195</sup> and *EnviCrimeNet*<sup>196</sup> is een waardevol instrument om ervaringen en goede praktijken uit te wisselen.

**Figuur 13: Waarborging van de naleving van milieuwetgeving**



Momenteel bestaan er een aantal sectorale verplichtingen rond inspecties en zorgt de EU-richtlijn inzake milieuaansprakelijkheid (RMA)<sup>197</sup> ervoor dat het principe "de vervuiler betaalt" wordt toegepast bij ongevallen en incidenten die het milieu schaden. Voorts geeft publiekelijk beschikbare informatie inzicht in de bestaande sterke en zwakke punten in elke lidstaat.

Voor elke lidstaat zijn de volgende punten beoordeeld: het gebruik van risicogebaseerde waarborging van de naleving; de coördinatie en samenwerking tussen autoriteiten en de deelname aan pan-Europese netwerken; en de belangrijkste uitvoeringsaspecten van de RMA conform het onlangs gepubliceerde uitvoeringsverslag van de Commissie en de REFIT-beoordeling<sup>198</sup>.

In België zijn verschillende belangrijke maatregelen om informatie te vergaren alsmede andere maatregelen genomen ter onderbouwing van een risicogebaseerde aanpak van de waarborging van de naleving:

- de publicatie van gedetailleerde jaarlijkse activiteitenverslagen door de regionale controleinstanties en van jaarlijkse milieuhandavingsrapporten en prioriteitennota's over het vervolgingsbeleid door de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving (VHRM), met inbegrip van een algemene evaluatie van de regionale milieuhandhaving en aanbevelingen voor de verbetering ervan op basis van statistische gegevens over inspecties, vervolgingen en beschikbare middelen<sup>199</sup>;
- de goedkeuring van een jaarlijks inspectieprogramma in overeenstemming met aanbeveling nr. 2001/331/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 april 2001<sup>200</sup>;
- het gebruik van protocollen, modelbrieven, elektronische databanken en overeenkomsten tussen verschillende autoriteiten om een uniforme aanpak en coördinatie te waarborgen<sup>201</sup>;
- oprichting van een centrale eenheid binnen de federale gerechtelijke politie die gespecialiseerd is in de bestrijding van zware milieucriminaliteit<sup>202</sup>;
- goedkeuring van een Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019 met een specifiek hoofdstuk over milieu<sup>203</sup>;
- de goedkeuring, door de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in 2014, van nieuwe wetgeving over de aansprakelijkheid voor en de inspectie, preventie, identificatie en bestraffing van milieudelicten, en aanverwante werkzaamheden ter ondersteuning van de toepassing van die wetgeving, met inbegrip van de opstelling van een *vademecum* voor controleambtenaren, marktdeelnemers, andere professionals en het grote publiek.

Er ontbreekt actuele informatie over:

- de mate waarin risicogebaseerde methodes worden gebruikt voor directe waarborging van de naleving met betrekking tot specifieke probleemgebieden die elders in dit landenrapport worden belicht, d.w.z. de bedreigingen voor beschermde habitattypes en soorten, overschrijdingen van de grenswaarden voor de luchtkwaliteit, de druk van diffuse

193 [Netwerk van de Europese Unie voor de tenuitvoerlegging en handhaving van het milieurecht](#)

194 [European Union Forum of judges for the environment \(Europees forum van milieurechters\)](#)

195 [The European Network of Prosecutors for the Environment \(Europees netwerk van openbare aanklagers voor het milieu\)](#)

196 [EnviCrimeNet](#)

197 Europese Unie, [Milieuaansprakelijkheidsrichtlijn 2004/35/CE](#)

198 [COM\(2016\)204 final](#) en [COM\(2016\)121 final](#) van 14 april 2016.

Hierin benadrukt men de nood aan beter gegevensmateriaal over hoe de richtlijn in de praktijk wordt gebruikt; de nood aan instrumenten om de tenuitvoerlegging ervan te ondersteunen, zoals begeleiding, opleiding en RMA-registers; en de nood aan financiële zekerheid mochten er zich ongevallen of incidenten voordoen die saneringskosten met zich meebrengen.

199 De rapporten en prioriteitennota's zijn beschikbaar op de [website van de VHRM](#) en zijn vertaald in het Engels.

200 [De artikelen 5 en 6 van de Brusselse ordonnantie](#)

201 Zie voor meer informatie de [Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaams gewest 2012](#) van de VHRM; Faure M., en Stas A., *'The Flemish High Council of Environmental Enforcement: the role of an environmental enforcement network in a new coordinated environmental enforcement landscape within the Flemish region, 2009-2014'*, in Faure M., De Smedt P., & Stas A. (red.), 2015. *Environmental Enforcement Networks*, EE Elgar 2015, blz. 490.

202 Geysels F., *'Enforcement of environmental legislation by the Belgian police'*, *Environmental Enforcement Networks*, in Faure M., De Smedt P., & Stas A. (red.), 2015. *Environmental Enforcement Networks*, EE Elgar 2015, blz. 482f.

203 Belgische politie, [Nationaal veiligheidsplan \(samenvatting\)](#)

verontreiniging<sup>204</sup> op de waterkwaliteit en het tekort aan stedelijke afvalwaterzuiveringsinfrastructuur in Wallonië.

België draagt zeer actief bij tot het werk van IMPEL, EUFJE en ENPE.

Hoewel de Belgische autoriteiten opleidingen over de RMA hebben laten geven, is daar maar weinig gebruik van gemaakt, met slechts één melding van milieuschade tussen 2007 en 2013. Wat financiële zekerheid betreft (de betaling van sanering indien een exploitant niet kan betalen), blijkt uit de beschikbare informatie dat er weinig of geen verzekeringen worden genomen.

### Voorgestelde maatregelen

- Transparanter maken van de organisatie en werking van het systeem voor waarborging van de naleving en verschaffen van duidelijkheid over de manier waarop significante risico's worden aangepakt, met name in Wallonië en Brussel.
- Opvoeren van de inspanningen voor de tenuitvoerlegging van de richtlijn milieuaansprakelijkheid (RMA) met proactieve initiatieven, in het bijzonder door een nationaal register van RMA-incidenten op te zetten. Bovendien moeten verdere stappen worden gezet om een doeltreffend systeem voor de financiële dekking van milieuaansprakelijkheid uit te werken (zodat exploitanten niet alleen verzekeringsdekking hebben, maar die ook daadwerkelijk aanspreken).

### Inspraak en toegang tot de rechter

Het Verdrag van Aarhus, gerelateerde EU-wetgeving inzake inspraak en milieueffectbeoordeling, en de jurisprudentie van het Hof van Justitie stellen dat burgers en hun organisaties de kans moeten krijgen om deel te nemen aan de besluitvorming over projecten en plannen en dat burgers effectieve toegang tot de rechter moeten hebben inzake milieuaangelegenheden.

Burgers kunnen het leefmilieu beter beschermen indien zij kunnen steunen op de drie pijlers van het Verdrag van Aarhus betreffende de toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden ("het Verdrag van Aarhus"). Inspraak in het bestuurlijke besluitvormingsproces is een belangrijk element om ervoor te zorgen dat de overheid haar beslissingen op de best mogelijke basis neemt. De Commissie is voornemens om in een later stadium de

naleving van de vereisten inzake verplichte inspraak systematischer te onderzoeken.

De toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden bestaat uit een reeks garanties die burgers en hun organisaties toelaten om handelingen of nalatigheden van de overheid voor een rechtbank te betwisten. Het is een instrument voor decentrale uitvoering van de EU-milieuwetgeving.

Voor elke lidstaat zijn twee cruciale elementen voor effectieve toegang tot de rechter systematisch beoordeeld: de rechtspositie van het publiek, met inbegrip van ngo's, en de mate waarin buitensporige kosten een obstakel vormen.

De Belgische wetgeving voorziet in een aantal gerechtelijke procedures voor particulieren en ngo's om handelingen en nalatigheden van overheidsinstanties die strijdig zijn met bepalingen van de nationale en EU-milieuwetgeving aan te vechten. De interpretatie, door rechtbanken, van de rechtspositievoorwaarden voor ngo's is nu verruimd in overeenstemming met de bevindingen van het Comité voor toezicht op de naleving van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus (België ACCC/2005/11). Voortaan vereist de Raad van State niet langer van organisaties dat zij een welomschreven geografisch gebied hebben en hoeft hun doel niet specifieker te zijn dan het algemene belang van milieubescherming om een beroep tegen overheidshandelingen met eenzelfde scope toe te laten. Rechtbanken hebben deze ontwikkeling ook weerspiegeld in burgerlijke procedures, wat van belang kan zijn voor mogelijke verzoeken om uitspraak in kort geding tegen beslissingen die strijdig zijn met de wet. Deze jurisprudentie kan enkele van de ernstige obstakels wegnemen waarmee ngo's in het verleden werden geconfronteerd wanneer zij handelingen of nalatigheden van een overheidsinstantie die strijdig waren met de milieuwetgeving in België wilden aanvechten<sup>205</sup>.

### Voorgestelde maatregelen

- Consolideren van de positie van milieu-ngo's om handelingen of nalatigheden van een overheidsinstantie in alle sectorale EU-milieuwetten aan te vechten, met volledige inachtneming van de EU-wetgeving alsmede het Verdrag van Aarhus, langs de weg die de Raad van State is ingeslagen.

<sup>204</sup> Het Belgische Rekenhof merkte op dat de Waalse administratie haar bevoegdheid om de stikstofbeheerpraktijken van landbouwers bij te sturen niet volledig had benut en wees erop dat het milieunalevingssysteem niet altijd even doeltreffend is, inclusief het gebrek aan behoorlijke opvolging van vastgestelde gevallen van niet-naleving. Bron: EUROSAI WGEA.

<sup>205</sup> Europese Commissie, [toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden 2012/2013](#)

## Toegang tot informatie, kennis en bewijzen

Het Verdrag van Aarhus en de gerelateerde EU-wetgeving inzake toegang tot informatie en het uitwisselen van ruimtelijke gegevens stellen dat het publiek toegang moet hebben tot duidelijke informatie over het milieu, met inbegrip van hoe EU-milieuwetgeving ten uitvoer wordt gelegd.

Het is van cruciaal belang voor de overheid, het publiek en het bedrijfsleven dat milieu-informatie op een efficiënte en effectieve manier wordt uitgewisseld. Dit betekent dat rapporten van bedrijven en overheden actief en steeds meer elektronisch onder het publiek worden verspreid.

De drie gewesten en het federale niveau publiceren op regelmatige basis milieuverslagen en verslagen over duurzame ontwikkeling<sup>206</sup>.

Het Verdrag van Aarhus<sup>207</sup>, de richtlijn inzake de toegang tot milieu-informatie<sup>208</sup> en de INSPIRE-richtlijn<sup>209</sup> creëren samen een juridische basis voor de uitwisseling van milieu-informatie tussen de overheid en het publiek. Zij vertegenwoordigen ook het groene deel van het lopende EU-actieplan inzake e-overheid<sup>210</sup>. De eerste twee instrumenten creëren verplichtingen om, zowel op verzoek als actief, informatie aan het publiek te verschaffen. De INSPIRE-richtlijn is een baanbrekend instrument voor de elektronische uitwisseling van gegevens tussen overheidsinstanties. Het informatie-uitwisselingsbeleid van deze instanties kan variëren. Zo kan de toegang tot gegevens gratis zijn of niet. De INSPIRE-richtlijn zet een geoportaal op dat aangeeft in welke mate ruimtelijke gegevens, d.w.z. gegevens met betrekking tot specifieke locaties (zoals de gegevens van luchtkwaliteitscontroles), in elke lidstaat worden uitgewisseld. Dit instrument voor gegevensuitwisseling heeft onder andere als voordeel dat het de overheid kan helpen om aan haar rapportageverplichtingen te voldoen.

Voor elke lidstaat zijn de toegankelijkheid van milieugegevens (op basis van wat de INSPIRE-richtlijn voorziet), evenals het gegevensuitwisselingsbeleid ("open data") systematisch beoordeeld.

De prestaties van België inzake de tenuitvoerlegging van de INSPIRE-richtlijn als ondersteunend kader om milieu-informatie actief onder het publiek te verspreiden,

kunnen beter. België heeft in het driejaarlijkse INSPIRE-uitvoeringsverslag<sup>211</sup> aangegeven dat het nodige beleid inzake gegevensuitwisseling dat de toegang tot en het gebruik van ruimtelijke gegevens door nationale overheidsinstanties, overheidsinstanties van andere lidstaten en EU-instellingen zonder procedurele obstakels mogelijk maakt, nog niet volledig beschikbaar of uitgevoerd is. België heeft geen gemeenschappelijk gegevensuitwisselingsmodel voor de verschillende bestuursniveaus. Toch zijn er inspanningen geleverd en is er vooruitgang geboekt op de verschillende niveaus. De meeste regionale gegevens zijn toegankelijk gemaakt op grond van regionale open-datalicenties, maar de nationale coördinatie van de verschillende beleidslijnen inzake gegevensuitwisseling blijft een hinderpaal. Uit beoordelingen van door België uitgegeven monitoringrapporten<sup>212</sup> en uit de ruimtelijke informatie die België heeft gepubliceerd op het INSPIRE-geoportaal<sup>213</sup> blijkt dat niet alle ruimtelijke informatie die nodig is voor de beoordeling en tenuitvoerlegging van de EU-milieuwetgeving beschikbaar of toegankelijk is gemaakt. Momenteel wordt nagegaan welke ruimtelijke informatie ontbreekt en welke milieugegevens daarbij moeten worden bekendgemaakt krachtens de geldende rapportage- en monitoringvoorschriften van de EU-milieuwetgeving.

### Voorgestelde maatregelen

- De effectiviteit van het Belgische gegevensbeleid kritisch beoordelen en het beleid wijzigen, rekening houdend met beste praktijken.
- Alle ruimtelijke-gegevenssets identificeren en documenteren die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van de milieuwetgeving en minstens de "ruwe" gegevens en documentatie toegankelijk maken voor andere overheidsinstanties en het publiek door middel van de in de INSPIRE-richtlijn voorziene digitale diensten.

206 MIRA, RFE, [Tableau de bord de l'environnement wallon, Staat van het leefmilieu](#)

207 UNECE, 1998. [Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden](#)

208 Europese Unie, [Richtlijn 2003/4/EG inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie](#)

209 Europese Unie, [INSPIRE-richtlijn 2007/2/EG](#)

210 Europese Unie, EU-actieplan inzake e-overheid 2016-2020 - Voor een snellere digitalisering van overheidsdiensten [COM\(2016\) 179 final](#).

211 Europese Commissie, [INSPIRE-rapporten](#)

212 [INSPIRE-indicator trends](#)

213 [INSPIRE Resources Summary Report](#)