



# Bond Beter Leefmilieu

KOEPSEL VAN MILIEUVERENIGINGEN Vlaanderen vzw

## Evaluatie milieubeleid van de Vlaamse Regering

### 2004-2009: Milieubeleid met de handrem op

***BBL, 8/5/2009***

Bij de aanvang van de legislatuur maakte toenmalig minister voor leefmilieu en energie Kris Peeters duidelijk dat er geen te hoge verwachtingen mochten worden gekoesterd ten opzichte van het Vlaamse milieubeleid. Hij lanceerde het concept 'no gold plating'. Vlaanderen zou op milieuvlak niet meer doen dan dat wat Europa ons oplegt. Merk daarbij op dat dit concept voor geen enkel ander Vlaams beleidsdomein de minste kans zou maken. Overal heeft Vlaanderen ambitie en legt de nadruk op de eigen capaciteit. Enkel inzake leefmilieu had Vlaanderen geen ambitie. De onderliggende visie bij deze merkwaardige houding tegenover het milieubeleid, was dat een zelfstandig milieubeleid ten koste zou gaan van de economie. Een sterk ideologisch gekleurde visie, die zeker het voorbije jaar sterk aan aanhang heeft ingeboet. Nu gaat men er veel van uit dat een vooruitstrevend en stabiel milieubeleid net bijdraagt tot duurzame economische ontwikkeling. Maar die visie heeft tijdens de voorbije legislatuur geen rol gespeeld.

Een andere keuze was nochtans mogelijk. Het beleid had kunnen uitgaan van de specifieke Vlaamse situatie (dichte bevolking, dicht weggennet, doorvoerland, zware industrie, ...). Men had kunnen trachten daarop adequate antwoordend te formuleren. Die antwoorden hadden dan kunnen worden afgetoetst aan hun economische en sociale impact. Zo iets heet 'Duurzame Ontwikkeling' Maar dat is niet gebeurd. Op geen enkel ogenblik vertrok het milieubeleid van de fundamentele vraag naar een beter leefmilieu voor de bevolking. Het kader werd eerste en vooral gevormd door de verlamme angst voor negatieve economische impact van het milieubeleid. En zo bleef ook de positieve economische impact achterwege.

Door de sterke ideologische anti-ecologische opstelling die in 2004 het discours kleurde, gingen in Vlaanderen veel kansen voor economie en ecologie verloren. Zo strubbelt Vlaanderen tegen om hernieuwbare energie eindelijk te laten doorbreken en blijft het gigantisch potentieel voor energiebesparing in woningbouw grotendeels onaangeroerd. Bij zijn aantreden bestempelde de minister van Leefmilieu windenergie als een 'hype' die wel zou overwaaien en ook vandaag nog heerst bij het kabinet leefmilieu een irrationeel verzet tegen de term 'Passiehuus'. Om de lange termijn ontwikkeling van de hernieuwbare energiesector toe te laten had de regering in 2006 de doelstellingen voor na 2010 moeten vastleggen. Dat stond ook in het regeerakkoord. Het was uiteindelijk begin 2009 voor de doelstelling werd vastgelegd. Zo bleef het beleidskader voor deze economische sector onduidelijk, wat het investeringsklimaat gevoelig aantast. Er werd ook geen enkele gelegenheid onverlet gelaten om het potentieel aan hernieuwbare energie te minimaliseren. Nog eind 2008 – toen de

studie van het Federaal Planbureau die aangaf dat België 12,3 % hernieuwbare energie binnen eigen grenzen kan realiseren, reeds op de tafel van de Vlaamse minister van leefmilieu lag, bleef deze publiek verklaren dat we beter niet te hard zouden inzetten op duurzame energie. Het industrieel energiebeleid blijft angstvallig afgeschermd van de buitenwereld.

Eenzelfde vijandigheid viel vast te stellen tegenover het (Europees aangestuurde) integraal waterbeleid. Het waterbeleid beperkte zich grotendeels tot het investeren in grote infrastructuren voor waterzuivering en het uitbreiden van de armslag van Aquafin (evenwel zonder duidelijk kader). Vandaag kunnen we stellen dat ons integraal waterbeleid allen op papier bestaat. .

Dossiers waarin wel stappen vooruit werden gezet, waren vaak dossiers waar we al met de rug tegen de muur stonden. Pas na de veroordeling door het Europees Hof van Justitie kwam er een nieuw mestbeleid. Tot op de dag dat Europa duidelijk had gemaakt dat er geen enkele reden was waarom ons land geen 13 % hernieuwbare energie zou produceren, werd deze doelstelling actief bestreden.

Kortom, het Vlaams milieubeleid heeft de voorbije legislatuur vooral achter de feiten aangehold.

#### Highlight 1: De Vlaamse klimaatconferentie: de onvoltooide symfonie.

Door het bijeenroepen van de Vlaamse Klimaatconferentie op 6 juni 2005 bewees minister van leefmilieu en Energie Kris Peeters dat het spanningsveld tussen milieu en economie ook positieve vruchten kon afwerpen. De hele zomer zaten alle levende – sociale, economische en ecologische - krachten in Vlaanderen samen, in een poging om verder te kijken dan de eigen neus lang was. Het resultaat was een set van 365 aanbevelingen, waarvan er later een 50-tal door de Minaraad en de SERV in een gezamenlijk advies werden gegoten en die de basis hadden kunnen vormen voor een vernieuwd Vlaams klimaatbeleid. Helaas – en de redenen blijven tot op vandaag duister – bleef het grotendeels bij aanbevelingen. Tal van krachtige ideeën werden nooit in praktijk omgezet. We denken daarbij aan de gedeelde visie dat dure buitenlandse aankopen van emissierechten nooit voorrang zouden mogen krijgen op goedkopere binnenlandse investeringen. Het beleid heeft nooit de kostprijs van de binnenlandse maatregelen berekend, laat staan afgewogen tegen aankopen in het buitenland.

Nog zo'n conclusie van de klimaatconferentie: de nood (economisch en ecologisch) aan een stapsgewijs strenger maken van de energieprestatienormen voor de nieuwbouw. Eenparig door alle deelnemers goedgekeurd. Maar tot op heden niet in praktijk gebracht. Er kwam wel een eenmalige verlaging van E100 naar E80, maar die wijziging komt er pas als het E80-peil in de praktijk al bijna bereikt zal zijn.

Er volgden wel nog enkele vervolgmomenten op de eerste Vlaamse klimaatconferentie, maar geen enkel van die momenten kon nog tot de verbeelding spreken. Het leek er sterk op dat de geest terug in de fles was, en dat men het zo wilde houden.

Een domein dat onder de voorbije legislatuur duidelijk het daglicht schuwde, was dat van het industrieel energiebeleid. De overheid slaagde er niet in op een open en volwassen wijze met dit beleidsdomein om te springen. Reeds op de Klimaatconferentie bleek er een taboe te rusten op het potentieel aan energiebesparing in de industrie – of ten minste op een transparante dialoog hier over. Het resultaat is dat de energie-intensieve industriële bedrijven tot op de dag van vandaag de indruk blijven wekken een groter efficiëntiepotentieel te verbergen dan datgene wat wordt gerealiseerd. Deze houding staat een volwassen en breed gedragen energiebeleid in de weg.

Merkwaardig genoeg staat deze aanpak niet in de weg dat er soms ook positieve uitschieters te noteren vielen: zo hoort het allocatiebeleid voor CO<sub>2</sub>-emissierechten aan de elektriciteitssector tot de beste van Europa.

### Highlight 2: De Ontwikkelingsschets 2010 voor de Schelde en het SIGMA-plan

De ‘ontwikkelingsschets 2010’ – beter bekend als het akkoord over de verdieping van de Schelde – was het resultaat van 10 jaar onderhandelen tussen Vlaanderen en Nederland. Daar kwam pas schot in, toen tijdens de legislatuur 1999-2004 alle stakeholders – milieu, haven, openbare besturen, landbouw, ...- werden bijeengebracht rond drie centrale doelstellingen: ‘toegankelijkheid, veiligheid en natuurlijkheid’. Zij leverden in het begin van de legislatuur de ‘ontwikkelingsschets 2010’ af, die onder de huidige Vlaamse regering in een Vlaams-Nederlands akkoord werd gegoten. Het is de verdienste van de Vlaamse regering dat zij zowel de ontwikkelingsschets als het SIGMA-plan, dat ons moet behoeden tegen overstromingen, heeft geoperationaliseerd. Ook hier ging het om succesvolle integratie tussen economische en ecologische doelstellingen. Tot op heden blijft het beleid min of meer op koers. Ook al zorgt het gemanoeuvreren van de Nederlandse regering rond de ontpoldering van Hedwigepolder voor vertraging.

De ‘Ontwikkelingsschets’ is evenwel nog een product van de legislatuur 1999-2004. Ondanks het succes van de multistakeholder-benadering, bouwde de huidige Vlaamse regering niet echt voort op de ervaring. Terwijl het Vlaams-Nederlands multistakeholderforum op zoek ging naar oplossingen, waarbij elkeen een stuk van de eigen uitgangspunten moest inleveren om tot een beter geheel te komen, ging een gelijkaardige proces rond de strategische plannen voor de Antwerpse haven volledig de mist in. Het ontbrak deze regering immers de wil om tot een breed gedragen oplossing te komen. Van dialoog evolueerden we naar monoloog. Ernstige en onderbouwde vragen rond zowel de uitgangspunten als de aanpak van het strategisch plan, werden niet beantwoord. Het planningsproces moest kost wat kost uitmonden in steun aan het nieuwe Saeftinghedok. Het leverde een beschamend schouwspel op, waarbij de argumentatie – als ze er al was – soms veeleer naar het paranormale dan naar het gezond verstand refereerde. Zo ‘berekende’ de MER dat kleinere goederenstromen een grotere milieu- en mobiliteitsimpact zouden hebben dan grotere goederenstromen. Eén resultaat bleek achteraf wel duidelijk: indien het ‘maatschappelijk meest gedragen alternatief’ – van newspeak gesproken! - ooit zou worden uitgevoerd, dan staat alle verkeer in een brede kring rond de Antwerpse haven volledig stil. Of hoe de onwil om oplossingen te zoeken leidt tot een onoplosbare knoop.

### Hoe zit het inmiddels met de ‘gold plating’?

In het klimaat- en energiedossier lijkt Vlaanderen zich schoorvoetend te in te passen in het Europees beleid. Hetzelfde geldt voor het mestbeleid.

Maar zelfs als Vlaanderen haar houding grotendeels door Europa laat bepalen, dan nog lijkt het ‘milieubeleid’ de toepassing van de Europese normen zo lang mogelijk uit te stellen. Elke ‘ontsnappingsclausule’ wordt gretig gebruikt. Zo heeft Vlaanderen – bij gebrek aan fijn stofbeleid die naam waardig – uitstel gevraagd inzake de fijn stofnormen. Zo ligt Vlaanderen – bij gebrek aan geluidsbeleid – twee jaar achterop bij het opstellen van de geluidsbelastingkaarten. Van de verplichte geluidsactieplannen is vooralsnog geen sprake. En wat het waterbeleid betreft, daar is het al helemaal droevig gesteld. Uit de ingediende plannen blijkt dat – zegge en schrijve – 0 % van onze waterlichamen tegen 2015 aan de Europese normen zal beantwoorden. Dat betekent: uitstel tot 2021 (datum die in het Pact 2020 werd opgenomen). Mogen wij zeggen: bij gebrek aan integraal waterbeleid?

Is er dan geen domein waar wij beter doen dan wat Europa ons oplegt? Toch wel. Inzake selectieve ophaling en recyclage van het huishoudelijk afval lag Vlaanderen jarenlang aan de

kop in Europa. Jammer genoeg werd in de nieuwe Vlaamse doelstellingen (Vlarea) de Europese doelstellingen ter zake als uitgangspunt genomen. Die liggen vaak lager dan wat vandaag reeds in Vlaanderen wordt gerealiseerd op het terrein.

Het gold plating-verhaal is duidelijk blijven doorwerken in het Vlaamse beleid. Mede daardoor hoort de Vlaamse milieukwaliteit tot de slechtste van Europa. Mede daardoor worden kansen gemist om onze economie te moderniseren en te wapenen voor de 21<sup>ste</sup> eeuw.

### Milieuverhaal is breder dan milieubeleid

Terwijl we in het voorgaande voornamelijk gefocust bleven op het beleid van de minister(s) van leefmilieu, blijkt in werkelijkheid dat de Vlaamse milieukwaliteit vaak meer afhankelijk is van beslissingen die genomen worden op andere beleidsdomeinen dan op deze onder bevoegdheid van Leefmilieu. Het domein 'energie' hoorde onder de voorbije legislatuur ook tot de bevoegdheid van de Leefmilieuminister, wat toeliet een geïntegreerd beleid te voeren. Anders lag het met de beleidsdomeinen 'Ruimtelijke Ordening' en 'Mobiliteit'. De impact van beide beleidsdomeinen op de kwaliteit van het Vlaamse leefmilieu is evenwel zeer groot. We willen er dan ook in deze evaluatie bij stilstaan.

We beginnen bij de milieudimensie van het mobiliteitsbeleid. Reeds in aanloop naar de verkiezingen van 2004 pleitte Bond Beter Leefmilieu voor de invoering van een 'slimme' kilometerheffing als enige mogelijke strategie om de congestie op onze wegen terug te dringen en terzelfder tijd resultaat te halen inzake milieukwaliteit. Het Vlaams regeerakkoord verwierp echter het concept en koos voor het 'wegenvignet'. Dit vignet zou geen impact hebben, noch op de congestie, noch op het milieu, maar zou als financieringsinstrument dienen voor de overheid. In de loop van de legislatuur groeide de steun voor de geleidelijke invoering van de slimme kilometerheffing en ging het vignet kopje onder. Vier jaar na de start van de legislatuur veranderde de regering het geweer van schouder en besliste om in 2011 een slimme kilometerheffing in te voeren voor vrachtwagens. Men weet inmiddels zeer goed dat zonder de gefaseerde invoering voor personenwagens te voorzien, de impact van de maatregel zeer beperkt zal zijn en de steun ervoor bij het bedrijfsleven en de transportsector gevoelig lager ligt. Toch had de Vlaams regering niet de moed om deze stap te zetten. Op het einde van de legislatuur werd zelfs beslist om ook de invoering voor vrachtwagens uit te stellen. Inmiddels neemt de congestie op onze wegen ongekende vormen aan en blijft de milieudruk van het transport jaar na jaar toenemen. We kunnen dus spreken van schuldig verzuim.

Eén van de meest opvallende 'bijwerkingen' van het gebrek aan beleid ter zake – is de groeiende vraag naar meer rijstroken op de snelwegen, naar bijkomende wegen en naar nieuwe 'missing links'. In veel gevallen – niet in alle – gaat het om 'oplossingen' waarvan – in tegenstelling tot de invoering van een slimme kilometerheffing - in praktijk weinig of geen effect te verwachten valt op de doorstroming. De milieu-impact daarentegen, zal stijgen. De plannen van de Vlaamse overheid met de Brusselse Ring wijzen er in elk geval op dat de regering dreigt te zwichten voor de druk.

Tijdens het laatste jaar van de legislatuur zijn er wel een aantal positieve ideeën geformuleerd door het beleid: zo gaat nu meer aandacht naar intelligente verkeersgeleiding. Op zich een positieve maatregelen, maar indien ze niet wordt begeleid door de invoering van een slimme kilometerheffing, zal ook hiervan de impact nauwelijks voelbaar zijn.

De belangrijkste vaststelling blijft in elk geval: door eerst jaren in te zetten op het 'vignet' heeft de regering zeer veel tijd verloren en is ze zelf mee verantwoordelijk voor het groeiende congestieprobleem.

## Ruimtelijke Ordening wordt stap voor stap onderuit gehaald

Het beleid in zake Ruimtelijk Ordening is wellicht het grootste zorgenkind van de Vlaamse regering. Waar we in het milieu- en energiebeleid zien dat kansen blijven liggen en dat de vooruitgang stagneert, zitten we inzake Ruimtelijke Ordening in de omgekeerde beweging: we gaan achteruit.

Sinds het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen tot stand kwam (1997), beschikt Vlaanderen over een conceptueel en functioneel kader voor haar ruimtelijke, economische en mobiliteitsontwikkeling.

We stellen echter vast dat er onder de voorbije legislatuur een gevoelige verslapping van de aandacht voor het RSV is opgetreden. Meer en meer projecten duiken op, die niet passen binnen het RSV of er zelfs flagrant mee in tegenspraak zijn. Om er enkele te noemen: een bedrijventerrein tussen Mechelen en Brussel dat dreigt de laatste buffer tussen beide stadsgebieden op te souperen; kantoren aan uitsluitend autolocaties, 'missing links' die de hiërarchie in het wegennet doorbreken en sluikeverkeer in de hand werken.

Gezien het RSV decretaal verankerd is, was het voor de overheid wel moeilijk om projecten goed te keuren die er flagrant mee in strijd waren. Wat haar niet belette het alvast te proberen. Meest opvallend hierbij was de goedkeuring van het logistiek bedrijventerrein 'Meise-Westrode' dat vloekte met zowat alle principes van het RSV. Het terrein ligt aan een zuivere autolocatie (langs de A12), terwijl multimodale ontsluiting langs het kanaal Brussel-Willebroek nauwelijks twee kilometer verder een veel verstandiger keuze zou zijn. Het terrein ligt bovendien in de laatste open ruimte tussen het Brussels stedelijk gebied en het Mechels Stedelijk gebied, een zone die in het RSV uitdrukkelijk is vermeld als vrij te houden buffer om het ineenslibben van deze gebieden te vermijden. Meise is volgens het RSV een buitengebiedgemeente en géén economisch knooppunt, waar ook geen grote bedrijventerreinen kunnen ontwikkeld worden. Het was dan ook niet verwonderlijk dat de Raad van State de beslissing van de Vlaamse regering heeft vernietigd. Wat niet wil zeggen dat het van de baan is. Minister Van Mechelen kiest nu voor de vlucht vooruit: in plaats van het project aan te passen aan het RSV tracht hij het RSV aan te passen aan het project. Hij tracht het probleem op te lossen door het gebied te herdopen tot 'bijzonder economisch knooppunt'. Maar het RSV is wel een goed overwogen en consistent geheel, waarbij 'economische knooppunten' verbonden worden via het de hoofdassen in het wegennet. Door die band los te laten vallen de gevolgen – onder meer voor het wegennet – niet meer te overgezien. Van de huidige verkeerscongestie naar verkeerschaos is dan slechts een stap. Deze ontwikkeling is des te meer onrustwekkend omdat ze de deur open zet naar een (nu wellicht definitieve) verloedering van de open ruimte in Vlaanderen. Indien het kader wordt opzijgeschoven, dreigt Vlaanderen dicht te slibben.

Even weinig hoopgevend, is de wijze waarop het concept 'open en stedelijk Vlaanderen' stilaan verwatert. Het RSV koos er voor om de stads- en dorpskernen te versterken en de open ruimte maximaal te beschermen voor landbouw, natuur en bos. Maar we stellen vast dat het beleid de andere kant uitgaat: woonuitbreidingsgebieden in de stadsrand en het buitengebied krijgen alle aandacht, terwijl het wonen in de stad zelf verwaarloosd wordt. Voor wie op zoek gaat naar een geschikte bouwplek, ontwikkelde de overheid een website met alle woonuitbreidingsgebieden. Maar de open bouwplekken binnen de bestaand woongebieden (die een veel groter aanbod kennen) blijven totaal buiten beeld. Zo organiseert de overheid actief de stadsvlucht, in plaats van de steden te versterken. We zien dan ook dat de stadsvlucht onder jonge tweeverdieners met kinderen terug volop aan de gang is.

Omgekeerd werd veel vertraging opgelopen bij afbakening van het buitengebied. Van de bijkomende natuur- en bosgebieden die vooropgesteld werden in het RSV, is na meer dan

tien jaar maar een fractie aangeduid op ruimtelijke uitvoeringsplannen. Een betere bescherming van de open ruimte was voor de regering duidelijk geen prioriteit.

Geen van deze beleidstendensen is ooit in enig officieel document opgenomen. Wel in tegendeel: regeerakkoorden, beleidsnota's en beleidsbrieven blijven de gezonde principes herhalen. Maar naast het officiële discours staat een sluipend beleid van langzame maar systematische uitholling van alle afspraken.

Jan Turf  
Beleidscoördinator Bond Beter Leefmilieu.

(met dank aan Esmeralda Borgo, Bram Claeys, Kristof Debrabandere, Linn Dumez, Erik Grietens en Wim Van Gils).