

Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)

Advies over de Belgische nationale strategie biodiversiteit

- **Gevraagd door de Interministeriële Leefmilieuconferentie van 15 december 2005 en op vraag van de minister voor leefmilieu, de heer Bruno Tobback in een brief ontvangen op 16 januari 2006,**
- **voorbereid door de werkgroep *ad hoc* Biodiversiteit en bossen**
- **goedgekeurd door de algemene vergadering op 24 februari 2006 (zie bijlage 2.2)¹**
- **de originele taal van dit advies is het Nederlands**

1. Situering

- [1] De Interministeriële Conferentie Leefmilieu (ICL) heeft op 15 december 2005 het advies van de raad gevraagd over de Nationale Strategie inzake Biodiversiteit 2006-2016 tegen 1 februari. De adviesvraag was reeds aangekondigd sedert juni 2005. De minister van leefmilieu, de heer Bruno Tobback, heeft de adviesvraag herhaald op 16 januari en gespecificeerd met volgende vier vragen:

1. wat vindt de raad van de opzet waarbij er wordt gewerkt met 14 strategische doelstellingen waarvan vervolgens operationele doelstellingen worden afgeleid? Is de raad van oordeel dat het hier gaat om pertinente doelstellingen?

2. welke zijn volgens de raad de prioriteiten voor een gecoördineerd beleid tussen de verschillende overheden?

3. welke acties vindt de raad prioritair op federaal niveau?

4. heeft de raad voorstellen voor de uitvoeringsaspecten van de strategie (bijv. opmaak actieplannen?).

De termijn om het advies te geven is verlengd tot eind maart, de nationale strategie zou pas te vroegste op de ICL van april 2006 kunnen worden goedgekeurd aangezien een procedure van inspraak moet worden gerespecteerd die wordt ingesteld door een nieuwe wet², die weldra zou worden gepubliceerd.

- [2] De Nationale Strategie inzake Biodiversiteit (*National Biodiversity Strategy*, NBS) is een verplichting die voortvloeit uit het Verdrag inzake biologische *diversiteit* (*Convention on Biological Diversity*, CBD) dat België in 1996 heeft bekrachtigd (art. 6). De doelstellingen van het Verdrag zijn drievoudig: het behoud van de biologische diversiteit, het duurzame gebruik van de natuurlijke rijkdommen en de billijke verdeling van de voordelen die voortvloeien uit het gebruik van genetische rijkdommen. Meerdere beslissingen van de Conferentie der Partijen bij de CBD onderlijnen eveneens het belang van de nationale strategie voor het bereiken van de

¹ 8 van de 34 aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden (zie bijlage 1) hebben zich onthouden: I. Chaput, A. Deplae, A. Nachtergaele, M.-L. Semaille, P. Vanden Abeele, C. Ven (vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties), H. De Buck, F. Schoonacker (vertegenwoordigers van de energieproducenten).

² Wetsontwerp betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu, goedgekeurd door de Kamer (Stuk Kamer, nr. 51-2108/001, 2005-2006).



door het CBD-Strategisch Plan voorgestelde *Doelstelling 2010* "to achieve by 2010 a significant reduction of the current rate of biodiversity loss at the global, regional and national level" ("substantiële afname van het verlies aan biologische diversiteit")³.

- [3] De nota over de NBS ten behoeve van de ICL van 15/12/2005 geeft aan dat België beschikt over regionale en federale plannen die de problematiek rond biologische diversiteit behandelen, maar dat het één van de laatste Europese landen is die nog niet beschikt over een nationale strategie biodiversiteit. De strategie beoogt de bestaande regionale en federale instrumenten op mekaar af te stemmen rekening houdend met de Europese en internationale verplichtingen voor België.
- [4] De nota licht ook de procedure van totstandkoming toe. Een ad hoc werkgroep⁴ (onder de Stuurgroep "Biodiversiteitsverdrag" van het Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid) werd opgericht in september 2004 om een Belgische strategie uit te werken. De contactgroep verenigde vertegenwoordigers van federale en regionale (leefmilieu en andere sectoren zoals landbouw, wetenschapsbeleid, ontwikkelingssamenwerking, ...) administraties, NGO's⁵, vertegenwoordigers van de academische wereld, ... Zij kwamen vier maal samen. Bovendien werden er bilaterale vergaderingen georganiseerd met de verschillende sectoren.
- [5] Het doel van de nationale strategie biodiversiteit is om een globale, nationale aanpak te creëren om er zo voor te zorgen dat de biologische biodiversiteit voldoende mee in rekening wordt genomen in de nationale en internationale Belgische politiek opdat België kan bijdragen aan de Europese doelstelling om het verlies aan biologische diversiteit te stoppen tegen 2010. De doelstelling van deze strategie is in de eerste plaats het integreren van bestaande instrumenten in een nationale context.
- [6] Tijdens de vergaderingen van de contactgroep werd afgesproken dat de nationale strategie een kort, politiek, duidelijk en welomschreven, strategisch document zou zijn, aangepast aan de Belgische context met concrete doelstellingen. Tijdens de redactie werd rekening gehouden met reeds beschikbare documenten (regionale strategieën en actieplannen, federale plannen, Europese strategie en actieplannen, Message of Malahide, Paneuropees actieplan Biologische en Landschaps-DiversiteitsStrategie (PEBLDS), nationale rapporten en andere rapporten over de toestand van het leefmilieu in België, ...).
- [7] De Nationale Strategie Biodiversiteit legt het algemene kader vast om bij te dragen aan de Europese doelstelling om het verlies aan biologische diversiteit te stoppen tegen 2010. Ze identificeert 14 strategische doelstellingen, opgedeeld in operationele doelstellingen om de praktische uitvoering van deze doelstellingen te vergemakkelijken en te begeleiden.
- [8] De strategie beschrijft geen concrete acties; deze zullen worden uitgewerkt in een tweede fase in overleg met de regio's, de sectoren en alle andere actoren. Een eerste oefening in deze zin werd reeds gestart tijdens de uitwerking van de strategie; een tabel met mogelijke acties werd opgemaakt om de uitwerking aan te moedigen en te vergemakkelijken. Deze tabel geeft voor elke doelstelling van de strategie een overzicht van de reeds ondernomen acties en bijkomende acties die zouden moeten ondernomen worden om de vastgelegde doelstellingen van de strategie te realiseren. Deze tabel is nog een onvoltooid project dat verder aangevuld en goedgekeurd moet worden door de betrokken experts.

³ Voor meer informatie: zie <http://www.biodiv.org/2010-target/default.asp>

⁴ De coördinatie van deze groep gebeurde door mevrouw Claire Collin (FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu) en mevrouw Marianne Schlessler (Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen).

⁵ De NBS vermeldt drie ngo's die actief hebben geparticipeerd aan de totstandkoming: KWIA-Steunpunt voor Inheemse Volkeren, Inter-Environnement Wallonie en Greenpeace.

[9] De contactgroep heeft beslist dat het Engels de werktal zal zijn om het document samen te stellen. Deze keuze is gerechtvaardigd omwille van volgende redenen :

- De nationale strategie vloeit voort uit een verplichting uit het Verdrag inzake biologische diversiteit, zij moet bezorgd worden aan het secretariaat van het CBD. Daarom is het Engels een geschikte taal.

- Het feit dat in het Engels gewerkt werd, heeft toegelaten dat de coördinatoren van de strategie met één document konden werken en zo werd dubbel werk door vertaling vermeden.

Eens het document aangenomen is, zal het vertaald worden in de 3 landstalen.

[10] De nieuwe procedure van inspraak (zie par. [1]) vereist dat de publieksraadpleging over plannen en programma's van de federale overheid betreffende het leefmilieu uiterlijk 14 dagen ervoor wordt aangekondigd door een bij het Belgisch Staatsblad gevoegd bericht, op de federale portaalsite en door een ander, vrij te kiezen, communicatiemiddel. De publieksraadpleging duurt 60 dagen. De bekendmaking in het Belgisch Staatsblad vermeldt de begin- en einddatum van de publieksraadpleging en de wijze waarop het publiek zijn adviezen en opmerkingen kan kenbaar maken.

2. Samenvatting van het advies volgens de gestelde vragen

2.1 Bemerkingen inzake vraag 1 (opzet van de NBS volgens doelstellingen)

[11] De raad stelt vast dat de voorliggende strategie het Verdrag inzake biologische diversiteit (*Convention on Biological Diversity*, CBD) als uitgangspunt neemt en er qua structuur op geënt is. De raad meent dat de tekst, als top-down benadering, een verdienstelijke en valabele omzetting is van de CBD voor België. De raad kan zich bijgevolg aansluiten bij de strategische doelstellingen. De raad meent evenwel dat er een objectief inzake handhaving ontbreekt. De strategie zou ook moeten aangeven hoe de uitvoering zal worden geëvalueerd.

2.2 Bemerkingen inzake vraag 2 (prioriteiten voor een gecoördineerd beleid)

[12] De raad betreurt het dat België niet in staat is geweest om deze strategie eerder op te stellen. De vertraging die is opgelopen bij het opstellen van de nationale biodiversiteitsstrategie mag er volgens de raad niet toe leiden dat de aan de gang zijnde acties worden teruggeschroefd. Deze NBS en de concretisering ervan zouden bovendien rekening moeten houden met de lopende plannen in de gewesten en op het federale niveau.

[13] De raad onderschrijft de prioriteit "doelstelling 2010" en meent dat om deze te kunnen bewerkstellingen ook de nodige middelen moeten worden uitgetrokken, en efficiënt worden aangewend.

[14] De raad spoort de beleidsinstanties aan inspanningen te leveren om in gevallen waar dit een meerwaarde oplevert voor het biodiversiteitsbeleid de bestaande regionale en federale instrumenten op mekaar af te stemmen. De raad vindt het eveneens belangrijk dat er voor België binnen een redelijke termijn afspraken worden gemaakt over eenvormige indicatoren .

2.3 Bemerkingen inzake vraag 3 (prioritaire acties op federaal niveau)

[15] Om deze tweede fase van concrete afspraken tussen de verschillende beleidsniveaus voor te bereiden, en de bottom-up aanpak te verzekeren, zouden de NBS-doelstellingen moeten worden getoetst aan de politieke en de feitelijke realiteit in de verschillende gewesten. Door na te gaan hoe de NBS-objectieven reeds zijn vertaald in het beleid, en hoe ze zijn gerealiseerd op het terrein, zal volgens de raad het noodzakelijke inzicht worden verworven in welke mate de gewesten op dezelfde lijn zitten, welke lacunes en knelpunten er zijn en welke prioriteiten zich aandienen.



[16] Aan volgende thema's hecht de raad veel belang:

- de doelstelling die maatregelen oplegt om negatieve effecten van het sectorale beleid ondermeer inzake ruimtelijke ordening bij te sturen.
- Klimaatverandering en de impact op biodiversiteit in België.
- Het informeren, sensibiliseren en vormen van het publiek: de raad meent dat de traditionele media een grotere rol zouden moeten spelen.

2.4 Bemerkingen inzake vraag 4 (voorstellen voor de uitvoeringsaspecten van de NBS)

- [17] De raad is van oordeel dat bij het uitwerken van de NBS-doelstellingen steeds de (eventuele) spanningsvelden tussen de sociale, ecologische en economische aspecten van de reële situatie moeten worden blootgelegd. Dit zal de beleidsmakers toelaten aandacht te hebben voor alle invalshoeken, relevante afwegingen te maken en alle betrokken sectoren en actoren te identificeren voor het voorziene overleg.
- [18] De raad waardeert het dat de NBS stakeholderpartnerschappen wenst te betrekken bij de besluitvorming op alle niveaus. Om de strategie uit te voeren, zou de betrokkenheid van actoren maximaal moeten kunnen worden gestimuleerd. De raad meent dat de belangstelling van de actoren kan worden opgewekt door ze te laten samenwerken rond concrete projecten die aansluiten bij prioritaire doelstellingen. Het zou bovendien nuttig zijn om in te schatten in welke mate de operationele doelstellingen zullen bijdragen tot het 2010-objectief. De raad vraagt dat een timing wordt overeengekomen bij het afspreken van de concrete acties. De afspraken zouden bovendien concreet en resultaatgericht moeten zijn, zodat nadien kan worden opgevolgd in welke mate ze reeds werden gerealiseerd.



3. Algemene opmerkingen op de nationale strategie biodiversiteit

3.1. Algemene appreciatie van het document

- [19] De raad stelt vast dat de voorliggende strategie het Verdrag inzake biologische *diversiteit* (*Convention on Biological Diversity*, CBD) als uitgangspunt neemt en er qua structuur op geënt is. De raad meent dat de tekst, als top-down benadering, een verdienstelijke en valabele omzetting is van de CBD. De raad kan zich bijgevolg aansluiten bij de strategische doelstellingen (zie vraag 1). De raad vindt de strategie een heel omvattend, gedetailleerd en een naar volledigheid strevend document. De doelstellingen zijn coherent opgebouwd, met 14 strategische doelstellingen (zie bijlage 1), telkens geconcretiseerd door een aantal operationele doelstellingen (63 in totaal). De strategische doelstellingen zijn logisch opgesomd, namelijk volgens een toenemende internationale dimensie. De raad apprecieert eveneens het informatieve gehalte van het document, dat aandacht besteedt aan het beleidskader in België, aan concepten en beginselen en in zijn bijlagen aan de beleids- en onderzoeksinstanties, de internationale verdragen en de internationale organisaties terzake.
- [20] De administratie stelt een overzicht (in tabelvorm, zie ook par. [8]) op van de bestaande acties in de drie gewesten en op federaal niveau, die tegemoetkomen aan de in de NBS geformuleerde doelstellingen. Het afgewerkte document zal worden voorgelegd op de Interministeriële Conferentie voor Leefmilieu ter gelegenheid van de goedkeuring van de NBS. De raad vindt dit overzicht een nuttig instrument, die de betrokken overheden zullen kunnen aanwenden om zich te beraden over verder te ondernemen acties. Ook voor de betrokken maatschappelijke actoren kan dit overzicht interessante informatie opleveren. De raad stelt daarom voor het overzicht voor een groot publiek beschikbaar te stellen.
- [21] België heeft de CBD, die het opstellen van een biodiversiteitstrategie oplegt, reeds 10 jaar geleden bekrachtigd. De raad betreurt het dat België niet in staat is geweest om deze strategie eerder op te stellen. Het beleid inzake biodiversiteit heeft zich ondertussen verder ontwikkeld, vele acties zijn aan de gang. De vertraging die is opgelopen bij het opstellen van de nationale biodiversiteitstrategie mag er volgens de raad niet toe leiden dat aan de gang zijnde acties worden teruggeschroefd. Deze NBS en de concretisering ervan zouden bovendien rekening moeten houden met de lopende plannen in de gewesten en op het federale niveau.
- [22] In de tweede geplande fase zullen de verschillende beleidsniveaus in overleg met de sectoren en alle betrokken actoren concrete afspraken maken, die voor meer beleidscoherentie moeten zorgen, eventuele leemtes moeten identificeren en aanpakken en de integratie van biodiversiteit op nationaal en internationaal vlak moet optimaliseren. De raad meent dat dit een cruciale fase is om het 2010-objectief te helpen realiseren. Om deze tweede fase voor te bereiden, en de bottom-up aanpak te verzekeren, zouden de NBS-doelstellingen moeten worden getoetst aan de politieke en de feitelijke realiteit in de verschillende gewesten. Door na te gaan hoe de NBS-objectieven reeds zijn vertaald in het beleid, en hoe ze zijn gerealiseerd op het terrein, zal volgens de raad het noodzakelijke inzicht worden verworven in welke mate de gewesten op dezelfde lijn zitten, welke lacunes en knelpunten er zijn en welke prioriteiten zich aandienen (zie vraag 3).
- [23] De raad meent dat vanuit het oogpunt van duurzame ontwikkeling het niet alleen belangrijk is biodiversiteit te beschouwen in al zijn ecologische aspecten, maar het eveneens belangrijk is de band met sociale en economische aspecten te onderkennen. Om dit in praktijk te brengen, is de raad van oordeel dat bij het uitwerken van de NBS-doelstellingen steeds de (eventuele) spanningsvelden tussen de sociale, ecologische en economische aspecten van de reële situatie moeten worden blootgelegd (zie vraag 4). Dit



zal de beleidsmakers toelaten alle invalshoeken te belichten, relevante afwegingen te maken en alle betrokken sectoren en actoren te identificeren voor het voorziene overleg.

- [24] De raad waardeert het dat de NBS stakeholderpartnerschappen wenst te betrekken bij de besluitvorming op alle niveaus (zie doelstelling 5.1.) Om de strategie uit te voeren, zou de betrokkenheid van actoren maximaal moeten kunnen worden gestimuleerd. Om de sectoren en actoren te interesseren, moeten er invalshoeken worden gevonden die hun belangstelling opwekken. De raad meent dat dit kan gebeuren door deze actoren rond concrete projecten, die aansluiten bij prioritaire doelstellingen, te laten samenwerken.
- [25] De raad meent dat het voor het uitwerken van concrete afspraken nuttig is dat er wordt ingeschat in welke mate de operationele doelstellingen zullen bijdragen tot het 2010-objectief. Om deze kwantitatieve beoordeling te kunnen maken, is het nodig dat er zicht is op wat op beleidsvlak en op het terrein reeds is gerealiseerd, zoals reeds eerder werd gesteld (in par. [11b]). Indien geen kwantitatieve inschatting kan worden gemaakt, vindt de raad een kwalitatieve beoordeling ook nuttig.
- [26] De raad spoort de beleidsinstanties aan inspanningen te leveren om in gevallen waar dit een meerwaarde oplevert voor de biodiversiteit de bestaande regionale en federale instrumenten op mekaar af te stemmen. De raad vindt het eveneens belangrijk dat er voor België binnen een redelijke termijn eenvormige indicatoren worden afgesproken, zowel methodes om prioritaire biodiversiteitcomponenten te bepalen als standaarden voor biodiversiteitinventarissen en voor het opvolgen van de toestand. Het kan hierbij nuttig zijn om van de informatie inzake indicatoren uit het laatste federale rapport (2000-2004) gebruik te maken.
- [27] Op Europees vlak trachten de lidstaten ook eenvormige biodiversiteitindicatoren af te spreken. De raad vindt het belangrijk dat de Belgische indicatoren hiermee rekening houden. Daarnaast roept de raad de Belgische overheden op om op Europees niveau te pleiten voor het effectief aanwenden in het beleid van de reeds bestaande Europese biodiversiteitindicatoren, zoals in het landbouwbeleid en het beleid inzake de structuurfondsen.
- [28] De raad vindt het nuttig dat er voor de tweede geplande fase waarin concrete acties zullen worden afgesproken (zie par. [8]) een timing wordt overeengekomen, aangezien 2010 niet zo ver af meer is.
- [29] De strategie is een nationaal document en overkoepelt bijgevolg de federale en de regionale beleidsinitiatieven. De raad vraagt om in de volgende fase, waarbij concrete acties zullen worden afgesproken, - cfr. de tabel (in uitwerking) met ondernomen en te nemen acties, zie par. [8] - verder evenveel aandacht te besteden aan de federale en de regionale materies, en vooral aan de prioritaire biodiversiteitcomponenten van zodra deze worden geïdentificeerd.
- [30] De NBS stelt duidelijk dat de doelstelling uit de EU Strategie Duurzame Ontwikkeling (Göteborg, 2001) om het verlies aan biodiversiteit te stoppen, een prioriteit moet zijn. De raad wijst erop dat deze doelstelling de enige "harde" doelstelling is uit de strategie, de andere doelstellingen situeren zich allen op het vlak van deugdelijk bestuur (*governance*). Voor Vlaanderen stelt het Natuurrapport MIRA-T 2004 bijvoorbeeld⁶ vast dat dit gewest voor biodiversiteit niet op schema zit voor de Europese 2010 Doelstelling⁷. Ook uit het

⁶ De toestand op wereldvlak van de biodiversiteit komt aan bod in het *Millennium Ecosystem Assessment Reports* van de VN (<http://www.millenniumassessment.org/en/About.Overview.aspx>)

⁷ http://www.milieurapport.be/Portals/sitesource/uploads/miradata/MIRA-T/03_GEVOLGEN/03_02/SYNTHESSETEKST_MIRAT2005-12DEF.PDF

“*Tableau de bord de l’environnement wallon*” blijkt dat vele soorten zijn achteruitgaan⁸. Begin 2006 is reeds halverwege de termijn om de Europese doelstelling te realiseren. De Europese Commissie heeft aangekondigd een strategie uit te brengen in de lente van 2006 over de manier waarop deze doelstelling verder moet worden bereikt (met een “*Roadmap to 2010*” in bijlage van deze strategie). De raad meent dat het nuttig zou zijn dat wordt aangegeven in hoeverre België (de drie regio’s) reeds op schema zit voor deze doelstelling.

- [31] De raad onderschrijft deze prioriteit en meent dat om dit te kunnen bewerkstellingen ook de nodige middelen moeten worden uitgetrokken, die efficiënt moeten worden aangewend. De raad suggereert om bij de leidende principes van dit document (“deel III leidende principes, concepten en benaderingen”) ook kosten-efficiëntie op te nemen. Voor de doelstellingen die zich op het internationale vlak situeren, meent de raad dat, naast het uittrekken van de nodige middelen, reeds vooruitgang kan geboekt worden door een betere afstemming van de instrumenten.
- [32] De Raad beveelt aan dat de Nationale Strategie inzake Biodiversiteit ook zou moeten aangeven hoe de strategie zal worden geëvalueerd. De afspraken tussen de verschillende beleidsniveaus in een tweede fase zouden concreet en resultaatgericht moeten zijn, zodat nadien kan worden opgevolgd in welke mate de afspraken reeds werden gerealiseerd.
- [33] De raad meent dat de strategie meer aandacht zou mogen besteden aan klimaatverandering, aangezien het een grote bedreiging vormt voor biodiversiteit. Dat klimaatverandering een belangrijke impact heeft op biodiversiteit, is onder de aandacht gebracht in verschillende studies en documenten⁹.
- [34] De raad apprecieert de consultatie van betrokken maatschappelijke organisaties bij de opstelling van deze strategie (zie par. [4]). De raad meent dat het nuttig had kunnen zijn ook de werkgevers- en werknemersorganisaties reeds te raadplegen.
- [35] De FRDO juicht het toe dat de NBS de sociale functie van biodiversiteit wenst te versterken (zie doelstelling 5.9). In het bijzonder is de raad verheugd met de thematische

“Het natuurbeleid boekt positieve resultaten voor de instandhouding van enkele kwetsbare soorten, maar kan de achteruitgang van de biodiversiteit niet keren. Slechts 41% van 3.479 onderzochte inheemse planten- en diersoorten is momenteel niet bedreigd (Persbericht Vlaamse Milieumaatschappij, MIRA-T 2005, “Milieubeleid boekt resultaat maar hardnekkige problemen vragen andere aanpak”).

⁸ “Zoals in alle regio’s ter wereld blijft de biodiversiteit ook verder achteruitgaan in het Waalse Gewest : 863 bestudeerde fauna- en florasoorten zijn op gewestelijk vlak met uitsterven bedreigd op een totaal van 2 741 gevolgde soorten, dit is zo’n 31%. Reptielen, dagvlinders en vissen zijn het meest bedreigd: respectievelijk hebben 71%, 66% en 55% een status van onvoldoende bescherming (uitstervende of bedreigde soorten op het gewestelijk vlak). Het verlies, de versnippering en de aantasting van de habitats, zoals nutriëntenverrijking van het milieu zijn er de belangrijkste oorzaak van.”
(<http://environnement.wallonie.be/eew/files/tbe2005/resume.pdf> , p.14)

⁹ - Malcolm, J.R., and Markham, A. 2000. Global warming and terrestrial biodiversity decline,
http://www.panda.org/downloads/climate_change/speedkills_c6s8.pdf

- Thomas, Chris e.a., Extinction risk from climate change, *Nature* 427, 145–148 (2004);
<http://www.nature.com/nature/links/040108/040108-1.html>

Zie in dit verband ook de meer vulgariserende publicatie van WWF ‘No place to hide’,
http://www.panda.org/downloads/climate_change/wwfparksbro.pdf

De Verklaring van de Europese raden voor leefmilieu en voor duurzame ontwikkeling (EEAC) in september 2005 “*Biodiversity conservation and adaptation to the impacts of climate change*”⁹, doet aanbevelingen op het Europese vlak (<http://www.eeac.net.org> -> Statements)



training die worden voorzien voor de verschillende sectoren die impact hebben op biodiversiteit (zie doelstelling 8.3).

3.2. Adviestermijn

[36] De raad vond het nuttig om over meer tijd te beschikken dan oorspronkelijk was voorzien.

4. Specifieke opmerkingen

[37] Een minder gekende functie van natuurelementen is biomimetisme¹⁰. De raad stelt voor om de diensten die de natuur en zijn biodiversiteit leveren (inleiding “waarom doet biodiversiteit ertoe?”, kader p. 11), met deze functie aan te vullen.

[38] De raad wijst erop dat het aspect handhaving van wettelijke normen ter bescherming van de biodiversiteit een belangrijke rol speelt, maar niet aan bod komt in de strategische of operationele doelstellingen. De raad vraagt dat de NBS een doelstelling over handhaving zou opnemen.

“Inleiding: 1.2. het belang van biodiversiteit en 1.4. bedreigingen voor biodiversiteit”

[39] De raad verwijst voor specifieke recente informatie hierover naar het derde federaal rapport duurzame ontwikkeling 2000-2004¹¹ dat het belang van biodiversiteit onderlijnt (“Producten ontwikkeld dankzij biologische diversiteit”, p. 63), de grote lijnen van de toestand en de evolutie van de biologische diversiteit beschrijft, en hoe de sturende krachten, de biologische diversiteit onder druk zetten en haar toestand beïnvloeden.

“doelstelling 2.1.: onderzoeken en opvolgen van de gevolgen van activiteiten die biodiversiteitcomponenten in België aantasten”

[40] De raad wenst erop te wijzen dat klimaatverandering een negatieve invloed heeft op de biodiversiteit in de meest kwetsbare en bedreigde ecosystemen, zoals bijvoorbeeld de Hoge Venen. Hoe vlugger de klimaatveranderingen zich voordoen, des te hoger het risico dat de soorten zich niet zullen kunnen aanpassen¹².

[41] De versnippering van natuurgebieden is een belangrijke oorzaak voor de achteruitgang van vele soorten¹³. Dit probleem zou omstandiger moeten worden aangekaart in de NBS.

¹⁰ Biomimetisme is een discipline die structuren en processen van de natuur onderzoekt en die tracht na te bootsen of zich er door te laten inspireren voor het ontwerpen of ontwikkelen van processen of voorwerpen die bestemd zijn om problemen van de mens op te lossen, bijvoorbeeld de zonnecellen die geïnspireerd werden door de werking van een blad.

¹¹ Ontwikkeling begrijpen en sturen : Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling 2000-2004, december 2005 (www.plan.be)

¹² Studie uit Groot-Brittannië (Chris Thomas, University of Leeds, “Extinction risk from Climate Change”, Nature, 8 januari 2004) toonde aan dat de klimaatveranderingen tussen 18% en 37% van de gekende soorten kan doen verdwijnen.

¹³ Natuurrapport MIRA-T 2004, p.: “Vlaanderen is de meest verkavelde regio van Europa. Dat tonen de jongste satellietbeelden van het Europese Milieuagentschap aan. In vergelijking met 1990 is de afbrokkeling van de open ruimte nog toegenomen. (...) Een vergelijking tussen kaarten van 1990 en 2000 toont een verslechtering van de toestand. Dat wordt bevestigd door het jaarlijkse Milieu- en Natuurrapport Vlaanderen (MIRA-T 2004, p. 335-342). In het rapport wordt wel aangegeven dat de bebouwingstoename zich meer en meer begint te concentreren rond reeds bestaande kernen, wat de

Er worden reeds maatregelen genomen om de achteruitgang ten gevolge van de versnippering te keren. Zo worden voor grote projecten milieueffectrapporten gemaakt die maatregelen opleggen, (bijvoorbeeld paddentunnels onder wegen). De raad hecht daarom veel belang aan operationele doelstelling 5.3. ("in strategische plannen de negatieve en positieve effecten van het verscheiden sectorale beleid (ruimtelijke ordening, transport, energie) op de prioritaire biodiversiteitcomponenten identificeren, en het nemen van maatregelen om deze effecten bij te sturen of te versterken").

"Doelstelling 4b landbouw"

- [42] De toelichting bij het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid vermeldt de problematiek van de overproductie. De raad twijfelt aan de kwalificatie van overproductie in de huidige en mogelijke toekomstige situatie (bijvoorbeeld productie van gewassen voor bio-diesel).
- [43] De voedingsmiddelensector is een belangrijke speler in de landbouwsector. Het zou nuttig zijn dat zijn rol ook aan bod komt in de doelstellingen over landbouw.

"Doelstelling 4b.1 verbeteren en aanmoedigen van de rol van landbouwers als speler op het vlak van biodiversiteit"

- [44] De strategie stelt dat maatregelen van cross-compliance¹⁴ die de landbouwers kunnen invoeren om bij te dragen tot biodiversiteit niets meer mag kosten aan de landbouwer of aan de belastingbetaler. De raad meent deze formulering aanleiding kan geven tot misvatting. Indien de landbouwer wenst te voldoen aan de "cross-compliance"-criteria uit de richtlijnen, dan is het mogelijk dat hij investeringen zal moeten doen, die hij zelf dient te bekostigen.
- [45] De raad meent dat het duidelijker zou zijn om aan te geven dat de opgesomde cross-compliance criteria gebaseerd zijn op artikelen uit specifieke Europese richtlijnen (zoals de habitatrichtlijn, vogelrichtlijn...) ¹⁵.

"Doelstelling 4b.2 verbeteren en aanmoedigen van de rol van landbouwers als speler op het vlak van biodiversiteit"

- [46] De strategie blijft heel algemeen in de beschrijving van de uitdaging voor de landbouwer als speler op het vlak van biodiversiteit. De raad meent dat het nuttig zou zijn om te verwijzen naar de Belgische situatie: té grote intensiviteit, de uitstap uit het beroep, de grote concurrentiedruk, de mogelijke overschakeling naar energiegewassen en de mogelijke problemen dat dit stelt.

toename van het drama enigszins afzwakt. Behalve vernietigend voor de schaarse open ruimte is de verkaveldrang ook nadelig voor fauna en flora. Natuurgebieden raken geïsoleerd, wat de biodiversiteit aantast. Dieren kunnen zich niet meer van het ene naar het andere gebied bewegen en worden zo bedreigd door inteelt en het verdwijnen van voedsel."

¹⁴ "Cross-compliance" (of "randvoorwaarden") houdt in dat de subsidies uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid afhankelijk zijn van de naleving van normen op het gebied van het milieu, de voedselveiligheid, de gezondheid van dieren en planten en het dierenwelzijn, en van de eis dat alle landbouwgrond in een uit landbouw- en milieuoogpunt goede staat wordt gehouden (http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/index_nl.htm).

¹⁵ Het betreft 18 richtlijnen, waarvan er drie pas ingaan op 1 januari 2007. Ze zijn opgenomen in bijlage 3 van verordening (EG) 1782/2003 van de raad van 29 september 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en houdende wijziging van de Verordeningen (EEG) nr. 2019/93, (EG) nr. 1452/2001, (EG) nr. 1453/2001, (EG) nr. 1454/2001, (EG) nr. 1868/94, (EG) nr. 1251/1999, (EG) nr. 1254/1999, (EG) nr. 1673/2000, (EEG) nr. 2358/71 en (EG) nr. 2529/2001



“Doelstelling 5: integratie van biodiversiteit verbeteren in het sociale en economische sectorale beleid”

- [47] De doelstelling stelt dat speciale aandacht zou moeten gaan naar het betrekken van de privé-sector, aangezien het één van de minst betrokken *stakeholders* is op het gebied van het rekening houden met de bezorgdheid voor biodiversiteit in zijn activiteiten. Bedrijven beschikken over kennis, technologieën, onderzoeks- en communicatievaardigheden die een belangrijke impact zouden kunnen hebben op de bescherming van het leefmilieu. De raad onderschrijft de nood van het betrekken van de privé-sector bij het streven naar het behoud van de biodiversiteit. De raad meent dat het daarom nuttig zou zijn om via een operationele doelstelling te vragen dat het beleid advies geeft over hoe de instrumenten die ondernemingen aanwenden om hun milieuprestaties te volgen en te verbeteren (milieurapportering, labels, milieuzorgsystemen...) beter rekening kunnen houden met biodiversiteit.

“5.5 In het nationale exportkredietenbeleid rekening houden met biodiversiteit”

- [48] De raad vindt dit een zeer nuttige maatregel en stelt voor om hierbij de bedrijven te vragen een intentieverklaring te onderschrijven waarin zij verklaren te zullen voldoen aan een aantal internationaal erkende milieuverdragen zoals de Conventie Biodiversiteit¹⁶.
- [49] De raad wijst erop dat actie 31 van het tweede federaal plan duurzame ontwikkeling voorziet in het “onderzoeken van de uitvoerbaarheid en de wenselijkheid van het linken van een aantal internationaal aanvaarde MVO-normen aan het Belgische Instrumentarium voor buitenlandse handel (Delcredere, exportkredieten, enz.)”. Wetsvoorstellen om een dergelijke aanpak verplicht te maken worden momenteel in de kamer behandeld . De Raad is van mening dat een dergelijke linking in een wettelijk kader een belangrijke vooruitgang zou betekenen.
- [50] De raad suggereert een tekstverduidelijking van § 5.5.: “*The impact on biodiversity needs to be fully incorporated in the procedures for evaluation of projects applying for support by export credit agencies.*”

“doelstelling 6: bevorderen van een billijke toegang tot en verdeling van de opbrengsten van het gebruik van genetisch materiaal”

- [51] De raad wijst erop dat de raad in zijn advies over TRIPs en biodiversiteit¹⁷ de relatie heeft onderzocht tussen het CBD en TRIPs-overeenkomst (*Agreement on Trade-related aspects of Intellectual Property Rights.*) De raad gaat ervan uit dat de doelstellingen van het CBD primeren en dat intellectuele eigendomsrechten een instrument kunnen zijn om deze doelstellingen te realiseren. De raad gaat in het advies dieper in op de rol van inheemse volkeren en de volksgezondheid.
- [52] De raad wijst erop dat er in een aantal landen een spanning bestaat tussen de nationale regeringen die goedkeuring moeten geven om genetische rijkdommen ter beschikking te

¹⁶ Het Referentiekader voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (mvo) beschrijft de verantwoordelijkheid van ondernemingen in een internationale context. (5. de internationale dimensie van maatschappelijk verantwoord ondernemen). Dit referentiekader is een initiatief van de federale overheid en kadert in de uitvoering van het Federaal Plan Duurzame Ontwikkeling 2004-2008. Meer concreet is dit referentiekader het eerste deel van de uitvoering van actie 31 van dit Plan. Dit initiatief wil een gemeenschappelijk kader bieden aan overheden, ondernemingen en stakeholders en wil bijdragen tot een meer eenduidige visie, taalgebruik en definiëring van mvo.

¹⁷ Advies over TRIPs en biodiversiteit van 6 februari 2001 (www.frdo.be/nl/pubnl/adviezen/2001a01n.pdf)

stellen voor commerciële doeleinden en de instemming van inheemse volkeren en lokale gemeenschappen (artikel 8j CBD). In dit verband merkt de Raad op dat Conventie 169 van de ILO in artikel 15.1. specifiek het recht van inheemse volken op het gebruik, beheer en behoud van de natuurlijke rijkdommen op hun traditionele territoria erkend.”

[53] De raad suggereert een tekstuele verduidelijking voor de tweede paragraaf (van de 6^e doelstelling): “For thousands of years genetic resources were considered to be freely available. They were primarily used by and exchanged between agricultural and breeders communities. Specific prospection with a view to develop industrial commercial production (e.g. of drugs, glues, resins, paints, scents, refreshments, etc.) is a development of the last century.”

[54] De raad suggereert een tekstuele aanvulling bij de derde paragraaf (doelstelling 6) : “As bioprospecting activities usually involve taking small samples of material, its impact on biodiversity as such is relatively limited. However, the respect of ABS disposition of the CBD is of paramount importance for biodiversity as it provides direct incentive for the world’s biologically richer (but often economically poorer) countries providing genetic resources and the indigenous peoples and local communities who are the custodians of these genetic resources, to protect their biodiversity for the ultimate benefit of everyone.”

“Doelstelling 8 het publiek erbij betrekken door communicatie, educatie, sensibilisatie en opleiding”

[55] De raad hecht veel belang aan het informeren, sensibiliseren en vormen van het publiek over onderwerpen in zake duurzame ontwikkeling. De raad ondersteunt daarom ten eerste operationele doelstelling 8.2. (“begrip van het belang van biodiversiteit bevorderen en de kennis (buiten school) over biodiversiteit in België vergroten”), en meent dat de traditionele media een grotere rol zouden moeten spelen. De raad meent dat het begrip natuur een bevattelijkere term is dan biodiversiteit en vindt het raadzamer om bij een groot publiek over natuur te spreken dan enkel over biodiversiteit.

“Doelstelling 9.3: nagaan of de Belgische ontwikkelingsprojecten inzake klimaatverandering, biodiversiteit en woestijnvorming de doelstellingen van de drie Rio-verdragen respecteren”

[56] De raad herinnert aan de federale aanbestedingsprocedure voor de flexibele instrumenten, CDM (*clean development* mechanisme) en JI (*joint implementation*), die worden ingezet om de Kyoto-doelstellingen te realiseren. Als criteria voor aanbesteding worden de milieu & socio-ecomische gevolgen bestudeerd waaronder ook de impact op de biodiversiteit. Biodiversiteit dient dan ook naast bredere duurzaamheidscriteria aan bod te komen bij openbare aanbestedingen.

“doelstelling 10: niet aflatende en doeltreffende internationale samenwerking ter bescherming van het leefmilieu”

[57] De raad vindt het nuttig om op te volgen in welke mate milieu-aspecten worden geïntegreerd bij ontwikkelingssamenwerking. Deze sector noemt dit zelf één van de prioriteiten. Actie 18 van het federale plan duurzame ontwikkeling bevat ook enkele aandachtspunten voor het ontwikkelingsbeleid (vanaf §31817). De raad herinnert eraan dat dit ook kadert in Millenniumdoelstelling 7¹⁸.

[58] Er is een groeiende erkenning dat grotere investeringen nodig zijn voor het behoud van 's werelds biodiversiteit en dat nieuwe en bijkomende financiële middelen nodig zijn voor het opzetten van een wereldwijd netwerk van beschermd gebied. Het Millennium

¹⁸ <http://www.dgic.be/nl/themas/index.html>



Assessment Rapport toont aan dat negatieve effecten van het verlies aan biodiversiteit en de vermindering van de voordelen die voortvloeien uit goed functionerende ecosystemen vooral gevoeld worden door het armste deel van de bevolking. Intacte ecosystemen in beschermde gebieden leveren zuiver water, voedselzekerheid, medicijnen en helpen rampen te voorkomen. De raad beveelt aan om in een bijkomende operationele doelstelling op te nemen dat bijkomende middelen worden uitgetrokken in ontwikkelingssamenwerking om een bijdrage te leveren aan het opzetten van een wereldwijd netwerk van beschermde gebieden.

“doelstelling 12: de inspanning van België vergroten om biodiversiteit in relevante internationale organisaties en programma’s te integreren”

- [59] De Raad vraagt in verschillende adviezen reeds om sociale en milieunormen op internationaal niveau te erkennen en afdwingbaar te maken.¹⁹ Ook de parlementaire werkgroep globalisering en diens opvolger, de bijzondere commissie globalisering spraken zich al in deze richting uit.²⁰

“doelstelling 13 duurzaam bosbeheer in andere landen aanmoedigen”

- [60] De raad verwijst hierbij naar het federaal regeerakkoord van juli 2003:

“(3) Een verantwoord gebruik en actieve ondersteuning van ’s werelds biodiversiteit: (...) Ons land zal tenslotte ook meer geld van de Belgische ontwikkelingssamenwerking inzetten voor het duurzaam beheer van de resterende oerbossen. Projecten die bijdragen tot een vernietiging van de oerbossen zullen niet langer in aanmerking komen voor exportkredieten. Illegaal hout moet op de Belgische markt worden geweerd.”

De raad verwijst eveneens naar zijn advies van 8 juli 2005 over een omzendbrief over het federale aankoopbeleid van duurzaam gewonnen hout, waarin hij ondermeer aanbevelingen doet inzake acties tegen illegale houtkap.

“doelstelling 14 voldoende middelen voorzien voor biodiversiteit”

- [61] De raad heeft de indruk dat er een spanning is tussen het belang dat men hecht aan de ambitie van “doelstelling 2010” en de middelen die ervoor worden voorzien. De raad wijst erop dat er sterk is bespaard op een aantal Europese Financieringsfondsen (Plattelandsontwikkeling en Life+). De raad vraagt aan de Belgische vertegenwoordiger in de Europese Raad om de financiering voor biodiversiteit in deze fondsen te verdedigen. Indien de Europese fondsen sterk zouden worden teruggeschroefd, zal het belangrijk zijn dat België zich voorbereid om bijkomende middelen te zoeken. De raad vraagt zich af in welke mate het Europese Visserijfonds wordt gebruikt voor biodiversiteit, gezien een sterke achteruitgang van het visbestand werd vastgesteld²¹.

¹⁹ Advies over het voorontwerp van federaal plan 2000 – 2003, § 305. Advies ter voorbereiding van de Wereldtop over Duurzame Ontwikkeling te Johannesburg, § 47 en . § 48.

²⁰ Zie hierover de Basisrapporten, Hoorzitting en Aanbevelingen “Beheersing van de Globalisering” van de parlementaire werkgroep globalisering uit 2003 en de verslagen van de bijzondere commissie globalisering.

²¹ Milieuraapport 2005 (<http://www.milieuraapport.be/portals/sitesource/uploads/docs/Administrators/MIRA-T%202005/MiraT2005-08Def2.pdf>)

Bijlage 1 Strategic objectives of the Strategy

- 1: Identify and monitor priority components of biodiversity in Belgium
- 2: Investigate and monitor the effects of threatening processes and activities and their causes
- 3: Maintain or rehabilitate biodiversity to a favorable conservation status
- 4: Ensure and promote sustainable use of components of biodiversity
- 5: Improve integration of biodiversity concerns in all social and economic sectoral policies
- 6: Promote and contribute to an equitable access to and sharing of benefits arising from the use of genetic resources
- 7: Improve and communicate scientific knowledge on biodiversity
- 8: Involve the community through communication, education, public awareness and training
- 9: Ensure a coherent implementation of / and between biodiversity-related commitments and agreements
- 10: Ensure continued and effective international cooperation for the protection of biodiversity
- 11: Influence the international agenda within biodiversity-related conventions
- 12: Enhance Belgium's effort to integrate biodiversity concerns in relevant international organizations and programs
- 13: Promote sustainable forest management in other countries
- 14: Ensure the provision of adequate resources for biodiversity



Bijlage 2.2. Aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden op de algemene vergadering van 24 februari 2006

- De 4 voor- en ondervoorzitters:
T. Rombouts, C. Gernay, A. Panneels, R. Verheyen.
- De 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming:
V. Kochuyt (Birdlife Belgium), J. Gilissen (Inter-Environnement Bruxelles), G. De Schutter (World Wide Fund for Nature - Belgium), W. Trio (Greenpeace Belgium), J. Turf (Bond Beter Leefmilieu), M. Fourny (Inter-Environnement Wallonie).
- De 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelings-samenwerking:
B. Bode (Broederlijk Delen), G. Fremout (VODO B. Gloire (Oxfam-Solidarité), L. Langouche (Illes de Paix), J.-M. Swalens (ACODEV), B. Vanden Berghe (11.11.11).
- De 2 vertegenwoordiger van de niet-gouvernementele organisaties die de belangen van verbruikers verdedigen:
R. Renaerts (OIVO), C. Rousseau (CRIOC).
- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties:
J. Decrop (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique), F. Maes (Algemeen Belgisch Vakverbond), C. Rolin (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique), D. Van Daele (Fédération Générale du Travail de Belgique)
- De 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties:
A. Nachtergaele (Federatie Voedingsindustrie), C. Ven (Fédération des Entreprises de Belgique), I. Chaput (Fédération des Industries Chimiques de Belgique), M.-L. Semaille (Fédération wallonne de l'agriculture), P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers), A. Deplae (Union des Classes Moyennes).
- De 2 vertegenwoordiger van de energieproducenten:
H. De Buck (Electrabel), F. Schoonacker (Samenwerkende Vennootschap voor Productie van Elektriciteit-SPE).
- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus:
M. Carnol (Université de Liège), J.-P. van Ypersele de Strihou (Université Catholique de Louvain), H. Verschure (KULeuven), E. Zaccāi (Université Libre de Bruxelles)

Totaal: 34 van de 38 stemgerechtigde leden

Opmerking: de namen van de personen die nog niet benoemd zijn als lid van de raad, staan cursief vermeld

2.2. Vergaderingen ter voorbereiding van dit advies

De werkgroep ad hoc grondwet vergaderde op 20 december 2005 en op 16 januari en 8 februari 2006 om dit advies voor te bereiden.

2.3. Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies

Stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

- Prof. Rudi VERHEYEN (voorzitter van de werkgroep / président du groupe de travail)
- Dhr Johan BOSMAN (KWIA, Steungroep voor Inheemse Volkeren)
- M. Bernard DECOCK (Fédération Wallonne de l'Agriculture)
- Mevr. Veerle DOSSCHE (Greenpeace)
- Dhr Jos GEYSELS (Natuurpunt)
- Mme Michèle HUYBRECHS (CSC)
- Dhr Fre MAES (ABVV)
- Mme Edilma QUINTANA (CNCD)
- Dhr Steven VANHOLME (Natuurpunt)

Niet-stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

Uitgenodigde experts

- Mme Claire COLLIN (SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement)
- M. Jackie VAN GOETHEM (Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen / National Focal Point Convention on Biodiversity)

Secrétariat

- Mme Catherine MERTENS
- Dhr Jan DE SMEDT
- Mevr Stefanie HUGELIER