

Hoofdlijnen

Myriam Dumortier

Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek

Biodiversiteit

In de 20ste eeuw omvatte de natuurlijke biodiversiteit in Vlaanderen ongeveer 40.000 soorten wilde planten en dieren (eencelligen niet inbegrepen). Van 9 % van die soorten is de toestand gekend, het zijn doorgaans de grotere, meer opvallende soorten. Daarvan is 42 % momenteel niet bedreigd, is 21 % zeldzaam, gaat 3 % achteruit, staat 28 % op de Rode Lijst en is 7 % uit Vlaanderen verdwenen. De Rode Lijstsoorten dreigen op termijn uit Vlaanderen te verdwijnen indien geen gerichte maatregelen worden genomen.

Zeer specifieke leefgebieden degraderen tot meer algemeen, meestal voedselrijk leefgebied en heel wat aan die leefgebieden gebonden zeldzame soorten nemen af (bv. libellen van voedselarme vennen). Zo bevindt slechts 4 % van de in Vlaanderen aanwezige habitats uit de bijlagen van de Habitatrictlijn en 27 % van de in Vlaanderen levende Habitatrictlijnsoorten zich in de door Europa beoogde gunstige staat van instandhouding. Ook soorten van het landbouwgebied blijven achteruitgaan (bv. veldleeuwerik). Dat verlies van biodiversiteit wordt enigszins gecompenseerd door de uitbreiding van warmteminnende soorten (bv. een aantal libellen) en door de capaciteit van enkele soorten om zich aan te passen (bv. steenmarter), maar ook door gerichte beschermingsmaatregelen (bv. vleermuizen). Anderzijds breiden een aantal algemene soorten (bv. ekster), inclusief enkele uitheemse soorten (bv. Canadese gans), zich verder uit. Door voorgaande trends vermindert de variatie in de natuur. Dat is de meest zichtbare dimensie van het verlies van biodiversiteit.

De aan zoet water gebonden biodiversiteit is tijdens de voorbije eeuw het meest achteruitgegaan. Precies daar is het laatste decennium het duidelijkste herstel zichtbaar. In Vlaanderen reageren een aantal soorten positief op de evolutie van zeer slechte naar slechte tot matige waterkwaliteit (bv. libellen, watervogels, vissen). De locaties met een zeer goede waterkwaliteit blijven evenwel moeilijk te beschermen of uit te breiden (door bv. fosfaatdruk op voedselarme beken) en het risico op verdere achteruitgang van de meest kwetsbare waterhabitats en -soorten blijft daardoor groot (bv. drijvend waterweegbree, zie voorpagina).

Verstoringen van de biodiversiteit

De belangrijkste oorzaken van het huidige verlies van biodiversiteit in Vlaanderen zijn enerzijds verlies en versnippering van leefgebieden en anderzijds vermesting.

- Tussen 1994 en 2006 nam de bebouwde oppervlakte in Vlaanderen met 39.800 ha toe (2,9 % van de Vlaamse landoppervlakte), vooral ten koste van de landbouw. De voorbije decennia evolueerde de Vlaamse landbouwoppervlakte tot de meest productieve, maar ook de meest natuur arme van Europa. Door de verstedelijking en de intensivering van de landbouw raken de leefgebieden van planten en dieren steeds meer geïsoleerd. Om die verstoring in te perken voorzien het Vlaamse ruimtelijke beleid en het natuurbeleid 125.000 ha (9,2 % van de Vlaamse landoppervlakte) Vlaams Ecologisch Netwerk, met daarnaast natuurverwevings- en natuurverbindingengebieden. Meer dan drie jaar na het streefjaar in het Natuurdecreet (2003) en enkele maanden voor het eind van het streefjaar in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (2007) zijn 70 % van het Vlaams Ecologisch Netwerk en slechts 0,7 % van het natuurverwevingsgebied afgebakend. De afbakening loopt achter op schema en tussen 2003 en 2007 is er nauwelijks nog vooruitgang geboekt.
- De emissie van stikstof en fosfor naar het natuurlijke milieu behoort in Vlaanderen tot de hoogste van Europa. Dankzij de beleidsinspanningen is de vermessingsdruk in Vlaanderen aan het afnemen. Op dit ogenblik is in 8 % van de oppervlakte kwetsbare natuur de stikstofdepositie voldoende gedaald om geen bijkomende schade meer te berokkenen aan die natuur en is het aan deel van de meetpunten dat de door Europa gevraagde goede ecologische kwaliteit bereikt, gestegen tot 25 %. Verontrustend is dat zowel voor de stikstofdepositie als voor de waterkwaliteit de gunstige evolutie de laatste jaren weer aflakte. De verbeterde waterkwaliteit leidt alvast tot herstel van vis-, libellen- en watervogelpopulaties.

Het gevoerde beleid ten aanzien van versnippering van leefgebieden en vermessing levert resultaten, maar die zijn ontoereikend om het tijdig halen van de Vlaamse (Natuurdecreet, MINA-plan, Ruimtelijk Structuurplan) en Europese doelen (Kaderrichtlijn Water, Habitatrichtlijn, 2010-doelstelling) toe te laten.

Bijkomende bedreigingen voor de biodiversiteit

Alle beschikbare gegevens wijzen erop dat gedurende de volgende decennia klimaatverandering en invasies van uitheemse soorten een ernstige bijkomende bedreiging zullen vormen voor de biodiversiteit.

- Dit Natuurrapport brengt nieuwe aanwijzingen voor de actuele impact van klimaatverandering op de natuur in Vlaanderen. Sommige soorten reageren positief op klimaatverandering. Zo is tijdens de voorbije 20 jaar de vliegperiode van vlinders en libellen gemiddeld met twee weken verlengd. Hoe meer de vliegperiode verlengt, hoe meer die soorten zich uitbreiden. Andere soorten die zich minder of niet aanpassen lopen het risico achteruit te gaan. Dat is bijvoorbeeld het geval voor de pad, waar de vrouwtjes o.a. door onvoldoende winterslaap een minder goede conditie hebben en minder eieren leggen. Doordat sommige soorten zich meer en andere zich minder aanpassen dreigen bovendien wijzigingen in de voedselketen en verlies van ecologische samenhang. Zo mist de bonte vliegenvanger zijn voornaamste voedselbron doordat de lente hier nu verder gevorderd is wanneer hij uit Afrika terugkomt. Het 'International Panel on Climate Change' schat dat zelfs met

een snelle transitie naar een 'lagekoolstofeconomie' de temperatuur wereldwijd gemiddeld met 1,5-2,5 °C boven het pre-industriële niveau zal stijgen. Daarbij dreigt op wereldschaal een verhoogd risico op uitsterven voor 20-30 % van de onderzochte soorten, alsook een significante verandering van de structuur en het functioneren van de natuur.

- Door de toenemende mobiliteit van mensen en goederen worden – al dan niet bewust – steeds meer planten en dieren in- en uitgevoerd. De laatste vijf jaar nam het aantal uitheemse soorten in de natuur in Vlaanderen toe met meer dan 25 nieuwe soorten per jaar. Sommige uitheemse soorten breiden zich sterk uit (bv. Amerikaanse vogelkers) en kunnen inheemse soorten verdringen en leefgebieden veranderen. Indien onvoldoende wordt ingegrepen, lopen de bestrijdingskosten hoog op. Het Vlaamse beleid ten aanzien van die invasieve soorten verloopt weinig gestructureerd.

De oorzaken van het huidige verlies van biodiversiteit zijn nog niet onder controle en bijkomende negatieve invloeden van klimaatverandering en van de instroom van uitheemse soorten blijken onafwendbaar. Zij vinden plaats op een groter schaalniveau en zijn moeilijker beheersbaar dan de huidige verstoringen. In deze omstandigheden wordt het moeilijk om de internationale natuurdoelen te halen (2010-doelstelling, Habitatrichtlijn).

Europese Habitatrichtlijn

Het verlies van biodiversiteit is een internationaal probleem. Europese richtlijnen met betrekking tot natuur, water en milieu werken sturend op het beleid van de lidstaten. In 2007 moesten alle lidstaten aan Europa rapporteren over de voortgang ten opzichte van de Habitatrichtlijn. Dit Natuurrapport schenkt bijzondere aandacht aan de uitvoering van de Habitatrichtlijn in Vlaanderen.

De Habitatrichtlijn richt zich op de bescherming van een aantal soorten en habitats die mondiaal bedreigd zijn en waarvoor Europa een centrale rol vervult. Voor de bescherming van die soorten en habitats worden onder meer Habitatrichtlijngebieden afgebakend. Met zijn 7,5 % Habitatrichtlijngebied scoort Vlaanderen zwak in vergelijking met het Europees gemiddelde, maar goed in vergelijking met de omliggende economische topregio's. Dankzij de richtlijn moeten ontwikkelingen in en om de Habitatrichtlijngebieden (bv. infrastructuurwerken) rekening houden met de instandhouding van die soorten en habitats.

Voor de instandhouding van de soorten en habitats waarop de Habitatrichtlijn focust, is meestal een gericht beheer nodig. Op ongeveer een derde van de bijna 102.000 ha Habitatrichtlijngebied wordt het beheer financieel ondersteund door de overheid (natuurgebied, uitgebreid bosbeheerplan, beheerovereenkomst). Dat is een merkelijk lager aandeel dan andere EU-landen. Een vijfde van het Habitatrichtlijngebied is in landbouwgebruik en daar is op iets minder dan een derde van de oppervlakte een natuurgerichte bemestingsbeperking van toepassing. Deze instrumenten zijn generiek van aard en richten zich niet specifiek op de soorten en habitats uit de richtlijn. Voor 25 % van de Bijlage

IV-soorten met een leefgebied in Vlaanderen zijn er soortbeschermingsmaatregelen in uitvoering. De uitvoering van maatregelen voor de instandhouding van de soorten en habitats uit de Habitatrichtlijn loopt achter op de afbakening.

Vlaanderen heeft moeite om de soorten en habitats uit de bijlagen van de Habitatrichtlijn in de door Europa beoogde gunstige toestand te krijgen. Zelfs met de sterke juridische bescherming die de richtlijn biedt, is het zonder bijkomende inspanningen vanuit het ruimtelijke beleid, het milieu-, klimaat- en landbouwbeleid niet mogelijk om dit doel te realiseren.

Instrumenten van het Vlaams natuur- en bosbeleid

Het Vlaamse beleid zet voor de instandhouding van de biodiversiteit en het duurzame gebruik van de natuur een veelheid aan instrumenten in. De inzet van veel instrumenten evolueert positief: de oppervlakte natuurgebied stijgt, het aantal beheerovereenkomsten met landbouwers neemt toe, private bosbeheerders besteden, gestimuleerd door de bosgroepen, steeds meer aandacht aan de ecologische functie van hun bos en via de samenwerkingsovereenkomst en de regionale landschappen stijgt het aantal lokale initiatieven inzake natuur. Sommige oppervlakte doelen uit het MINA-plan 3 worden wel (bv. beheerovereenkomsten voor kleine landschapselementen) en andere niet (bv. 'oppervlakte met effectief natuurbeheer', beheerovereenkomsten botanisch beheer) tijdig bereikt. Hoewel er steeds meer natuurreservaten erkend worden, is er een afname van de gesubsidieerde aankoop van terreinen, wat bijdraagt aan het niet tijdig halen van de doelstelling inzake 'oppervlakte met effectief natuurbeheer'. De openstelling van erkende natuurreservaten is sinds 2000 met 70 % toegenomen.

Dankzij deze instrumenten verhoogt de participatie in het stoppen van het verlies van biodiversiteit en het streven naar een duurzaam gebruik van de natuur. Overheden en natuurverenigingen leggen zich vooral toe op natuurgebieden, waar getracht wordt optimale omstandigheden te creëren voor de meest bedreigde soorten. Landbouwers, bosbeheerders, jagers, lokale overheden en regionale landschappen richten zich vooral op de natuur buiten de natuurgebieden. De waterbeheerders houden zich bezig met de watergebonden natuur. Deze diverse benaderingen zijn veelal complementair en kunnen – indien ze samenhangend worden ingezet – elkaar versterken.

Om het natuur- en bosbeleid te kunnen optimaliseren voorziet de beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2004-2009 een objectieve evaluatie van de ingezette instrumenten. De beleidsnota stelt dat daartoe kan worden aangesloten op onder andere het Natuurrapport. Een dergelijke evaluatie dient zowel de efficiëntie, de effectiviteit als de billijkheid in beschouwing te nemen. De analyse van de beschikbaarheid van gegevens leverde knelpunten inzake (1) inzicht in de relatie tussen de begrotingsuitgaven en de toepassing van de instrumenten (evaluatie van de efficiëntie), (2) de nog onvolledige digitale databeschikbaarheid inzake de inzet van de beleidsinstrumenten, (3) het gebrek aan stroomlijning en de ontoereikendheid van de monitoring van effecten van de diverse instrumenten en (4) de afwezigheid van gegevens inzake billijkheid. Daardoor beperkt de evaluatie van de instrumentenmix in dit

Natuurrapport zich noodgedwongen tot een evaluatie van het bereiken van natuurstreefbeelden in 1660 ha voldoende gedocumenteerd erkend natuurreservaat. Die waren tegen eind 2006 voor 88 % van de oppervlakte gerealiseerd. Ook op internationaal niveau stelt zich de problematiek dat de effectiviteit van natuurbehoudsinstrumenten veel minder gedocumenteerd is dan de effectiviteit van andere beleidsinstrumenten. Daardoor worden ze gemakkelijk vatbaar voor kritiek en missen ze kansen voor optimalisatie.

Aanbevelingen voor het beleid

Om in de huidige omstandigheden de internationale doelen inzake natuur te halen (bv. 2010-doelstelling, Habitatrictlijn) is het van belang de bronnen van de verschillende verstoringen nog grondiger aan te pakken (ruimtegebruik, emissies van vermestende stoffen en van broeikasgassen, in- en uitvoer van soorten). Bovendien is het belangrijk voldoende grote natuurgebieden zorgvuldig te beheren als ook daarbuiten een basisnatuurkwaliteit te garanderen. Dit laatste dient onder andere om – waar mogelijk – verschuivingen van populaties toe te laten wanneer leefgebieden ongeschikt worden. In die context is een snelle en kwaliteitsvolle uitvoering van volgende acties prioritair:

- Het Vlaamse natuur- en bosbeleid dient, in functie van de algemene internationale doelen, concrete Vlaamse én gebiedsgerichte natuurdoelen vast te leggen, naar analogie en in afstemming met de instandhoudingsdoelen in het kader van de Vogel- en Habitatrictlijnen. De natuurrichtplannen vervullen daarbij een sleutelrol. Ook de recreatieve en economische doelen van natuur- en bosgebieden dienen te worden geëxpliciteerd. Die moeten uitgaan van maatschappelijke behoeften en draagkracht van de natuur. Duidelijke doelstellingen zijn van belang om (1) de instrumenten samenhangend en doelgericht in te zetten, (2) ook andere beleidsdomeinen meer natuurgerichte inspanningen te laten leveren, (3) multifunctioneel gebruik van het landschap te optimaliseren en (4) meer duidelijkheid en zekerheid te geven aan alle betrokkenen bij de open ruimte.
- In functie van die doelen dienen ruimte-, natuur-, bos-, water- en landbouwbeleid het Vlaams Ecologisch Netwerk, met de natuurverwevings- en natuurverbindingsgebieden, optimaal te realiseren. Een nauwe samenhang met de Vogel- en Habitatrictlijngebieden is daarbij van belang.
- In functie van die doelen dient het milieubeleid de stikstof- en fosforemissies verder te reduceren. Voor sommige natuurdoelen is de doelafstand zo groot dat gebiedsgerichte maatregelen nodig zijn om de stromen van stikstof en fosfor (bij) te sturen.
- Het natuur- en het waterbeleid dienen de instroom en de verdere uitbreiding van uitheemse soorten meer gestructureerd aan te pakken. Aanvullend op een preventief beleid is een permanente opvolging en beheersing van risicosoorten nodig.
- Op internationaal niveau is een sterk klimaatbeleid essentieel om kans te maken om het verlies

van biodiversiteit te stoppen.

- De inzet en de effecten van de instrumenten dienen op gestandaardiseerde wijze te worden opgevolgd en geëvalueerd. Dat is essentieel om, via een permanente bijsturing van de instrumentenmix, de gestelde doelen op kosteneffectieve wijze na te streven.