







#25 Landbouw

Maarten Hens¹

- ❑ Van de broedvogels in het agrarisch gebied zijn de zangvogels zeer sterk tot sterk achteruitgegaan in de periode 1990–2002. De broedpopulaties van een aantal steltlopersoorten zijn in die periode opvallend toegenomen.
- ❑ De hamster is met uitsterven bedreigd in Vlaanderen. In 2004 werden slechts met zekerheid burchten aangetroffen in twee van de vier kerngebieden uit de periode 1998–2002.
- ❑ De beheerovereenkomsten perceelrandenbeheer en kleine landschapselementen kennen een groot opnamesucces: na tweederde van de programmeringsperiode van het Programma voor Plattelandsontwikkeling Vlaanderen 2000–2006 hebben ze hun oppervlakte doelstelling reeds ruimschoots gehaald met respectievelijk 131 % en 151 %.
- ❑ De overeenkomsten die specifiek gericht zijn op het behoud en het herstel van kwetsbare of achteruitgaande soorten in daartoe afgebakende gebieden, weidevogelbeheer en botanisch beheer, kennen een veel beperkter succes. Na tweederde van de programmeringsperiode is respectievelijk 42 % en 36 % van de oppervlakte doelstelling gehaald.
- ❑ Er is een groot gebrek aan kennis omtrent de ecologische effectiviteit van het Vlaamse beleidsinstrumentarium (beheerovereenkomsten, steun aan biologische landbouw).
- ❑ Het keren van de sterke achteruitgang van natuurwaarden in het agrarisch gebied vereist op korte termijn de ontwikkeling van een breed gedragen visie en maatregelenpakket over het beheer van natuurwaarden in het agrarisch gebied.

I	Trend akkervogels (1990-2002)	
I	Trend weidevogels (1990-2002)	
R/D	Oppervlakte beheerovereenkomst weidevogelbeheer	
R/D	Oppervlakte beheerovereenkomsten botanisch beheer + natuur	
R/D	Oppervlakte beheerovereenkomst perceelrandenbeheer	
R/D	Oppervlakte beheerovereenkomst kleine landschapselementen	

Dit hoofdstuk belicht de toestand van de natuur in agrarisch gebied en de op natuur gerichte onderdelen van het landbouwbeleid in Vlaanderen. Agrarisch gebied is hierbij gedefinieerd als alle terreinen die in landbouwgebruik zijn. De benutte landbouwoppervlakte bedroeg in 2003 634.934 ha en wordt als volgt gebruikt: 56 % voedergewassen (37 % weiden, 17 % melkrijpe maïs), 34,6 % akkerbouw, 8 % tuinbouw en 1,4 % andere bestemmingen zoals braak ([328], MIRA-T 2004). In de periode 1990–2003 is de benutte oppervlakte met 5 % toegenomen. Het aantal landbouwbedrijven nam in dezelfde periode af met ongeveer 36 % tot 36.641 bedrijven in 2003. Bijna 80 % van de bedrijven zijn gespecialiseerd, met de rundveehouderij als veruit de belangrijkste specialisatie (33 %), gevolgd door tuinbouw (18 %) en akkerbouw (12 %).

¹ Instituut voor Natuurbehoud

De toestandsbeschrijving is gebaseerd op nieuw beschikbare soortgegevens van de broedvogels en de zoogdieren. Wat het beleid betreft, wordt een tussentijdse balans opgemaakt van beheerovereenkomsten. Tevens gaat er aandacht naar de recente hervormingen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van de EU en de biologische landbouw.

Tal van aspecten van de landbouwpraktijk, die eveneens een impact hebben op de natuurwaarden in het agrarisch gebied, komen in dit hoofdstuk niet aan bod. Zij worden onder meer behandeld in de hoofdstukken 7 Genetisch gemodificeerde organismen, 10 Historisch permanent grasland, 18 Vermesting, 22 Verontreiniging door bestrijdingsmiddelen en 36 Inrichtingsinstrumenten (landinrichting, ruilverkaveling). Het Landbouwbeleidsrapport 2003 [328] geeft een recent overzicht van de situatie op economisch, sociaal en milieukundig vlak van de Vlaamse land- en tuinbouw, terwijl MIRA-T 2004 specifieke indicatoren voor de milieudruk van de landbouwsector rapporteert.

01 Toestand

1.1 Broedvogels

Voor de broedvogels met hoofdverspreiding in agrarisch gebied werd een trendanalyse uitgevoerd op basis van de nieuwe broedvogelatlas [373] en de jaarlijkse monitoring van kolonievogels en zeldzame broedvogels [16, 411].

Figuur 25.1 geeft aan dat alle zangvogels het bijzonder slecht doen. Het laatste zekere broedgeval van de ortolaan in Vlaanderen dateert van 1992. Sindsdien is de soort niet meer tot broeden gekomen. Grauwe gors, veldleeuwerik en geelgors gaan zeer sterk achteruit en werden onlangs aangeduid als Rode-Lijstsoort [109]. Ook graspieper (zie hoofdstuk 11 Historisch permanent grasland) gaat sterk achteruit en is bedreigd. Gele kwikstaart staat op de Rode Lijst genoteerd als achteruitgaand. De populatietrends van patrijs en kwartel zijn in de jaren 90 schijnbaar gestabiliseerd, maar de patrijs is nog steeds kwetsbaar. De broedpopulaties van de 'primaire' weidevogels (de steltlopers grutto, tureluur, wulp, Kievit en scholekster) vertonen daarentegen een stabiele tot uitgesproken positieve aantaltrend.

De Vlaamse trends vertonen opvallende verschillen met de trends in Europa (EU-25) tussen 1990 en 2000 (figuur 25.2; [248]). De zangvogels (grauwe gors, geelgors, veldleeuwerik) dalen in Vlaanderen sneller dan in de rest van Europa. Voor de steltlopers en patrijs is de trend in Vlaanderen beter dan de Europese trend, waar al die soorten afnemen.

Veldleeuwerik, geelgors en grauwe gors - en meer algemeen alle akkervogels - zijn de voorbije 30-40 jaar in gans Noordwest-Europa als broedvogel sterk tot zeer sterk achteruitgegaan [32, 248, 140, 309]. Onderzoek in het buitenland (voor een overzicht: [113, 175]) heeft uitgewezen dat de achteruitgang van die en andere soorten uit het landbouwlandschap moet worden gezocht in een algemene intensivering en schaalvergroting van de landbouw in West-Europa. Die omvat onder meer de opkomst van monoculturen ten koste van een gediversifieerd, kleinschalig landschap (inclusief kleine landschapselementen) waardoor er minder nestgelegenheid en voedsel (ongewervelden) voor de jongen is, een algemeen gebruik van bestrijdingsmiddelen, het verdwijnen van wintervoedsel zoals graanresten en onkruidzaden door sneller inploegen van de akkers voor het zaaien van wintergraan in plaats van zomergraan.

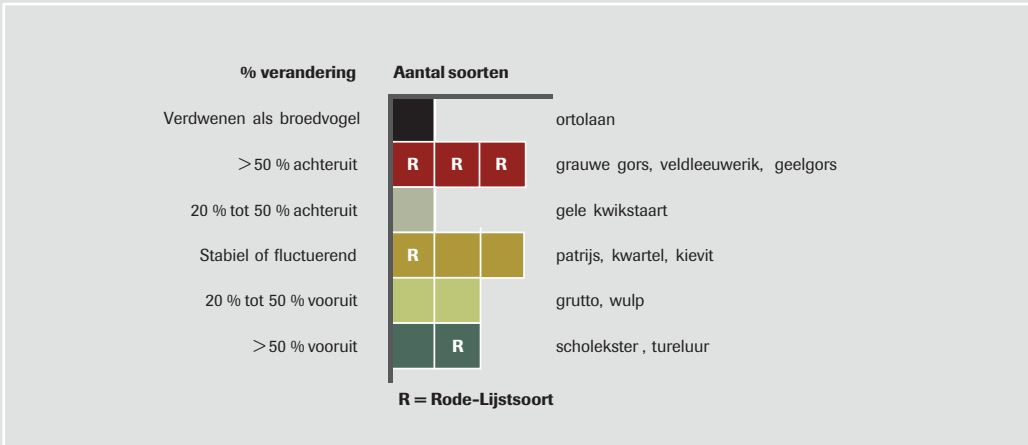
De toename van steltlopers als grutto en tureluur staat in schril contrast met buitenlandse gegevens. De toename van beide soorten is te danken aan de gunstige evolutie in de kust- en Scheldepolders. Het beeld in de Kempen is minder positief, met een uitgesproken afname [373]. De populatietoename in Vlaanderen is ogenschijnlijk ook in tegenspraak met resultaten van recent detailonderzoek naar het broedsucces (aantal vliegvlugge jongen per broedpaar) in een Vlaams weidevogelgebied, waarbij vastgesteld werd dat het broedsucces de laatste 20 jaar sterk is afge-

#25

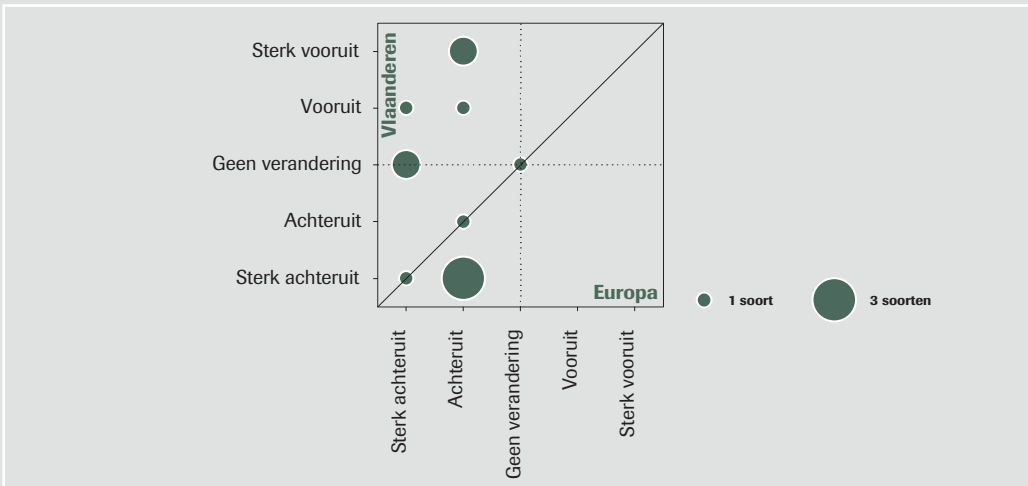
01 Toestand

02 Beleid

03 Kennis



Figuur 25.1: Aantal soorten per trendcategorie (sterke achteruitgang van > 50 %; matige achteruitgang van 20-50 %; fluctuatie tussen 20 % minder en 20 % meer; matige vooruitgang van 20-50 %; sterke vooruitgang van > 50 %) tussen 1990 en 2002 voor broedvogels met hoofdverspreiding in agrarisch gebied.



Figuur 25.2: Vergelijking van de trends (1990-2000/2002) van de Vlaamse en Europese (EU-25) broedpopulaties van vogelsoorten karakteristiek voor agrarisch gebied (brongegevens: [373, 248]).

nomen tot ver beneden het niveau nodig om een populatie in stand te houden [334]. Dat alles suggereert dat de Vlaamse populatie een 'sink' is, waarbij de toestand van de percelen in het vroege voorjaar veel volwassen vogels (ook uit omliggende landen) blijft aantrekken, hoewel de percelen niet kunnen bieden wat de nesten en jongen nodig hebben om te overleven [299].

1.2 Zoogdieren

Drie zoogdiersoorten hebben hun hoofdverspreiding in het agrarisch gebied (zie hoofdstuk 4 Zoogdieren). De haas is zeer wijdverspreid in Vlaanderen. De aantallen vastgesteld tijdens de inventarisatie voor de recente atlas (1987-2002) zijn hoger dan tijdens de periode 1976-85. Dat wordt evenwel toegeschreven aan een betere en meer gebiedsdekkende inventarisatie tijdens de voorbije atlasperiode [368]. De veldspitsmuis, op de Rode Lijst opgenomen in de categorie 'zeldzaam', komt weliswaar verspreid over Vlaanderen voor, maar de dichtheden zijn laag. De verspreiding van de hamster, op de Rode Lijst opgenomen als ernstig bedreigd, is zeer versnipperd en beperkt tot enkele populatiekernen (zie kadertekst). Voor geen van de drie soorten zijn er betrouwbare gegevens over hun aantalsevolutie in de periode 1990-2002 voorhanden.

Hamster

De hamster, van oorsprong een steppebewoner, komt in Noordwest-Europa voor in landbouwgebieden in de smalle zone met löss- en leemgronden die loopt van België, via Nederlands-Limburg naar Duitsland. De hamster is opgenomen in de Rode Lijst van de Vlaamse zoogdieren als 'ernstig bedreigd' [368] en in Bijlage IVa van de Habitatrichtlijn als een soort van communautair belang. Gerichte inventarisaties in Vlaanderen in de periode 1998–2002 resulteerden in vier, relatief geïsoleerde populatiekernen: Bertem, Hoegaarden, Heers-Widooie (Tongeren) en Bilzen-Riemst [217]. Het is niet geweten in welke mate die kernen nog onderling verbonden zijn, onder meer via Waals-Haspengouw. In 2004 werden zekere burchten gemeld in Bertem en in Heers-Widooie (resp. een 10-tal en 6), van de overige gebieden is niet duidelijk in elke mate er effectief hamsters geïnventariseerd werden. Hoewel kennis over de aantalsontwikkeling tijdens de voorbije 30–40 jaar ontbreekt, lijken de bijzonder lage dichtheden, de sterk gefragmenteerde verspreiding en het genetische isolement van de hamster [168] erop te wijzen dat de soort in Vlaanderen met uitsterven bedreigd is.

Om gericht acties te kunnen ondernemen in de populatiekernen werd in 2000 een soortbeschermingsplan met concrete in-situ-actieplannen opgemaakt, gericht op de duurzame bescherming en herstel van de hamsterbiotoop. De uitvoering van de voorgestelde maatregelen laat echter op zich wachten. Vanaf medio 2005 kunnen landbouwers een beheerovereenkomst hamsterbescherming sluiten in daarvoor aangewezen gebieden. Anderzijds besliste de Vlaamse overheid in augustus 2003 om deel te nemen aan een Nederlands kweekprogramma, waarvoor tot op heden twee mannelijke hamsters werden weggevangen in Bertem.

Duidelijk is alvast dat een doordachte combinatie van in-situ- (biotoopbescherming en -herstel) en ex-situmaatregelen (kweek- en herintroductie), en een goede samenwerking tussen de landbouw- en natuurbehoudsector, nodige voorwaarden zijn om de hamster op langere termijn in het Vlaamse landbouwgebied te doen overleven.

©Rollin Verlinde



02 Beleid

Het landbouwbeleid in Vlaanderen wordt in belangrijke mate bepaald door de Vlaamse invulling van de twee pijlers van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van de EU. Het specifieke Vlaamse landbouwbeleid richt zich voornamelijk op de kwaliteit van landbouwproducten, innovatie, samenwerking en verjonging binnen de land- en tuinbouwsector, alsook de ondersteuning van biologische landbouw. Daarnaast vormen onder meer het ruimtelijke beleid en het milieubeleid (o.a. mestwetgeving) bijkomende randvoorwaarden waarbinnen de landbouwproductie plaatsheeft.

Hieronder wordt een overzicht gegeven en, waar mogelijk, een tussentijdse evaluatie gemaakt van de recente hervormingen van het GLB, van de beheerovereenkomsten en van de ontwikkelingen in de biologische landbouw. Tevens worden een aantal aanbevelingen geformuleerd voor een effectief soortgericht beleid in het agrarisch gebied. Beheerovereenkomsten komen ook aan bod bij de beleidsevaluatie in de hoofdstukken 10 Historisch permanent grasland, 18 Vermesting, 33 Verwerving en 38 Waterbeleid.

2.1 Directe steun en 'cross compliance'

Door de recente hervorming van de eerste pijler (het markt- en inkomensbeleid) van het GLB ('mid term review',

Verordening (EU) 1782/2003 worden de inkomenstoelagen voor landbouwers vanaf 1 januari 2005 losgekoppeld van de productie en vervangen door een unieke bedrijfstoeslag.

Die toeslag is gekoppeld aan het door de landbouwer naleven van 19 Europese richtlijnen en verordeningen op het gebied van leefmilieu, voedselveiligheid, dieren- en plantengezondheid en dierenwelzijn, en het voldoen aan minimumeisen op het vlak van 'goede landbouw- en milieucondities' – het zgn. 'cross-complianceprincipe'. Het pakket leefmilieu treedt in werking op 1 januari 2005 en omvat de Vogelrichtlijn (79/409/EEG), de Grondwaterrichtlijn (80/68/EEG), de Slibrichtlijn (86/278/EEG), de Nitraatrichtlijn (91/676/EEG) en de Habitatrichtlijn (92/43/EEG). De goede landbouw- en milieucondities hebben onder meer betrekking op een minimumareaal blijvend grasland (het niveau van 2003 moet behouden blijven), de preventie van erosie en het in stand houden van de structuur en het organische stofgehalte van de bodem.

Eventuele natuurwinst in het landbouwgebied als gevolg van deze cross-compliancemaatregelen is momenteel moeilijk in te schatten, aangezien de Vlaamse invulling ervan (beheereisen, normen, controlesysteem) nog niet rond is [22].

2.2 Plattelandsbeleid en beheerovereenkomsten

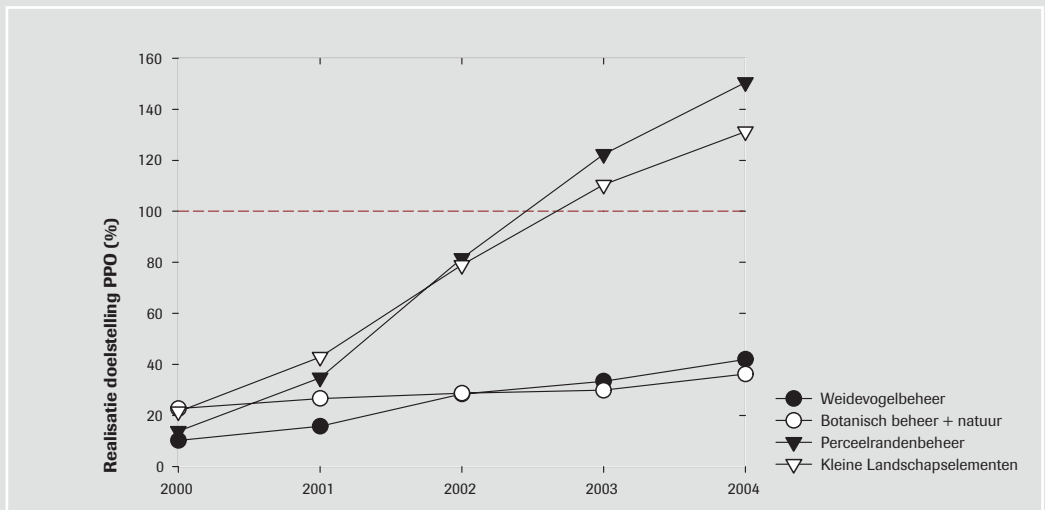
Aan de uitvoering van de tweede pijler van het GLB, het plattelandsontwikkelingsbeleid (Verordening (EU) 1257/99), wordt vorm gegeven door het Programma voor Plattelandsontwikkeling in Vlaanderen – periode 2000-2006 (PPO). Een belangrijk onderdeel (19,1 % van de voorziene uitgaven) van dat programma vormen de agromilieumaatregelen, waarbij landbouwers aangezet worden om door middel van een beheerovereenkomst meer voor natuur en milieu te doen dan wat ze bij normale goede landbouwpraktijken al zouden doen.

Momenteel (situatie 1 januari 2005) kunnen er 14 soorten beheerovereenkomsten gesloten worden met de Vlaamse overheid (ALT, VLM, ABKL), waarvan er vijf expliciete natuurdoelstellingen hebben (weidevogelbeheer, perceelrandenbeheer, kleine landschapselementen, botanisch beheer, natuur; alle beheerd door VLM). De doelstellingen, de aard en het juridische kader van die vijf overeenkomsten werden reeds uitvoerig belicht in NARA 2001 (p. 218-221), NARA 2003 (p. 124-125) en MIRA-T 2004. De beheerovereenkomst 'natuur' kadert in de mestwetgeving en komt aan bod in hoofdstuk 18 Vermesting.

Recente wijzigingen omvatten onder meer de afbakening van weidevogelgebieden en gebieden voor botanisch beheer (april 2004) en bijkomende pakketten weidevogelbescherming. Vanaf midden 2005 kunnen er in daartoe afgebakende gebieden beheerovereenkomsten hamsterbescherming gesloten worden. Voorts wordt er gewerkt aan een vereenvoudiging van het aanbod beheerpakketten binnen de beheerovereenkomst perceelrandenbeheer, alsook aan een doorgedreven administratieve vereenvoudiging van het gehele aanbod pakketten. Sinds het najaar 2004 geven bedrijfsplanners van de VLM veel praktische en inhoudelijke ondersteuning binnen het werkingsgebied van de Regionale Landschappen, wat actief bijdraagt tot een stijgende interesse in beheerovereenkomsten met een natuurdoelstelling.

Figuur 25.3 toont de evolutie van het areaal aan beheerobjecten sinds 2000. De oppervlakte perceelranden waarop een pakket perceelrandenbeheer wordt toegepast, bedroeg eind 2004 376 ha. Hiervan betreft 59 % (222 ha) grasranden op akkers grenzend aan waterlopen. Twee jaar voor het einde van de programmeringsperiode, is de beoogde oppervlakte-doelstelling (250 ha in 2006) reeds ruimschoots gerealiseerd. Hetzelfde geldt voor de beheerovereenkomst voor de aanleg en/of het onderhoud van kleine landschapselementen, waarvoor eind 2004 op 6565 ha aan percelen een overeenkomst was gesloten (131 % van doelstelling voor 2006). Het betreft in totaal 6,89 ha poelen, 198 km heggen en 8,42 ha houtkanten en -wallen.

Figuur 25.3: Evolutie van het areaal aan beheerobjecten ten opzichte van de oppervlakte-doelstellingen voor 2006 (bron: gegevens: VLM).



Oppervlakte-doelstellingen 2006 (100 %-lijn): 1500 ha percelen onder weidevogelbeheer, 250 ha perceelranden onder perceelrandenbeheer, 5000 ha percelen waarop beheer voor kleine landschapselementen wordt toegepast en 6000 ha onder botanisch beheer (incl. BO natuur) (bron: PPO [2]).

Voor de beheerovereenkomst perceelranden langs waterlopen kan de vraag gesteld worden of de kwantitatieve doelstelling van 250 ha wel afdoend is om het beoogde doel (verbetering waterkwaliteit) te behalen. Een gedetailleerde analyse van deze overeenkomsten in hoofdstuk 38 Waterbeleid toont immers aan dat slechts 0,5 % van de totale oeverlengte in landbouwgebruik van Vlaamse waterlopen en grachten gebufferd wordt door een beheerovereenkomst perceelrandenbeheer.

De overeenkomsten die specifiek gericht zijn op het behoud en herstel van kwetsbare of achteruitgaande soorten in daartoe afgebakende gebieden, weidevogelbeheer en de combinatie botanisch beheer/beheerovereenkomst natuur, kennen een veel beperktere opname. Na tweederde van de programmeringsperiode halen ze respectievelijk 40 % en 35 % van hun oppervlakte-doelstelling (figuur 25.3). De oppervlakte percelen waarop eind 2004 een pakket weidevogelbescherming werd toegepast (603 ha) komt overeen met een dekkingsgraad (oppervlakte onder beheer/oppervlakte grasland in afgebakende weidevogelgebieden) van 3,5 %, wat bijzonder laag is. De overeenkomsten botanisch beheer kennen totnogtoe een extreem lage opname (19 ha eind 2004, alle op grasland), wat deels samenhangt met het feit dat de eerste overeenkomsten pas in 2004 gesloten konden worden. Voor het toetsen van de PPO-doelstelling botanisch beheer dient de in de mestwetgeving opgenomen beheerovereenkomst 'natuur' (2052 ha eind 2004) meegeteld te worden.

Het is niet duidelijk in welke mate planologische onzekerheid mee aan de basis ligt van dat beperkte opnamesucces. Weidevogelbeheer en botanisch beheer zijn 'vlakvormige' overeenkomsten (ze hebben betrekking op een volledig perceel) en bij landbouwers leeft de vrees voor een mogelijk overheidsingrijpen (bestemmingswijziging, strengere bemestingsnormen enz.) na eventuele verhoging van natuurwaarden als gevolg van hun inspanningen.

Momenteel is er nauwelijks iets bekend over de natuurrealisaties en de ecologische effectiviteit van de Vlaamse beheerpakketten. Het PPO 2000–2006 voorziet gedurende de looptijd van het programma drie evaluaties. Door het ontbreken van monitoringsgegevens voor de indicatoren die de natuurrealisaties van de beheerovereenkomsten kwantificeren, konden in de midtermevaluatie van het PPO geen mogelijke effecten van beheerovereenkomsten op soortendiversiteit en -abundantie gerapporteerd worden [163].

Enkel voor de overeenkomsten weidevogelbeheer is sinds kort wat cijfermateriaal voorhanden door een vierjarige monitoring (2001–2004, Natuurpunt in opdracht van afdeling Natuur), waarbij getracht werd het effect van landgebruik (landbouw, landbouw met beheerovereenkomst, natuureservaat) op de dichtheden en het broedsucces van weidevogels na te gaan. Door de kritisch lage dichtheid aan percelen met beheerovereenkomst laat de studie echter geen harde conclusies toe die de effectiviteit van de huidige pakketten weidevogelbeheer aantonen dan wel weerleggen [299]. Gedetailleerde monitoring in het Turnhouts Vennengebied toonde wel aan dat zowel de dichtheden als het broedsucces van grutto's significant hoger liggen op reservaatpercelen dan op landbouwpercelen (resp. 0,45 vs. 0,08 paar/ha en 77 % vs. 25 %) [299].

In Nederland hebben verschillende studies vastgesteld dat beheerovereenkomsten geen positief effect hebben op de aantalsontwikkeling en dichtheden van de vier belangrijkste weidevogelsoorten. Bij grutto en scholekster verschilt de ontwikkeling van de aantallen na het sluiten van de beheerovereenkomst niet met de ontwikkeling van de aantallen bij afwezigheid van beheerovereenkomst. Bij Kievit en tureluur is de ontwikkeling van de aantallen na de sluiting van de beheerovereenkomst zelfs significant negatiever dan de ontwikkeling van de aantallen bij afwezigheid van een beheerovereenkomst [444, 279].

Een recent uitgevoerde kritische synthese van effectiviteitsstudies uit de ons omringende landen, voornamelijk Nederland en het Verenigd Koninkrijk, laat geen globale beoordeling van de effectiviteit van beheerovereenkomsten toe, hoofdzakelijk door een gebrek aan voldoende rigoureuze studies [174]. Een analyse van een subset statistisch degelijk onderbouwde studies toonde aan dat beheerovereenkomsten doorgaans een positief effect hebben op de diversiteit aan geleedpotigen. De botanische samenstelling van beheerde percelen bleek daarentegen slechts moeilijk of niet verbeterbaar door beheerovereenkomsten. De effectiviteit voor vogels toonde geen consistent patroon [174]. Goede resultaten van beheerovereenkomsten op vogelpopulaties, zoals bijvoorbeeld voor griet en cirgors in het Verenigd Koninkrijk, werden totnogtoe enkel geboekt met op maat van de soort uitgetekende beheerpakketten, ingezet als onderdeel van een geïntegreerd en nauwgezet opgevolgd soortbeschermingsproject [7, 252].

Los van hun onbekende ecologische effectiviteit, zijn volgende knelpunten voor verbetering vatbaar:

- De beheerovereenkomsten maken geen deel uit van een integrale aanpak. Zo kunnen bij de pakketten weidevogelbeheer en botanisch beheer de hoeveelheid bemesting, de toegelaten gewasbeschermingsmiddelen en de maaidatum wel worden aangepast, maar zijn maatregelen voor het waterbeheer niet voorzien. Daardoor worden de voorwaarden voor natuurherstel maar gedeeltelijk ingevuld.
- De beheerovereenkomsten gelden slechts voor vijf jaar. In het geval van een stopzetting na vijf jaar kan de investering en de langzaam opgebouwde natuurwaarde snel teniet gedaan worden. De stopzetting kan uitgaan van zowel de landbouwer als de overheid.
- Voor beheerovereenkomsten waarbij controle of opvolging van de natuurrealisaties op het terrein in de pakketten vervat zit, is een structurele organisatie van die opvolging een dringende noodzaak. Dat geldt in het bijzonder voor de weidevogelpakketten nestbescherming en nestmarkering.

2.3 Biologische landbouw

Sinds 1994 bestaat er in Vlaanderen een subsidie waarbij biologische landbouwers gedurende vijf jaar kunnen genieten van hectaresteen. Het totaal areaal biologische landbouw is sedertdien toegenomen tot 4026 ha in 2000, waarna het langzaam is teruggelopen tot 3444 ha in 2003 (0,54 % van het Vlaamse landbouwareaal). Dat beperkte succes (ter vergelijking: in Wallonië en EU-15 zijn respectievelijk 2,8 % en 3,3 % van het areaal biologisch) wordt toegeschreven aan de structuur van de Vlaamse biosector. Die wordt enerzijds gekenmerkt door versnippering en kleinschaligheid, anderzijds door een gebrekkige afzet [328]. In het kader van het Actieplan Biologische Landbouw valt een

verdere groei van het bioareaal te verwachten. Het plan, sinds 2003, omvat een verhoogde en permanente hectaresteun, naast subsidies voor de bevordering van de afzet, de verbetering van de verwerking, bedrijfsbegeleiding en steun aan reconversie voor de biologische zeugenhouderij.

Voor het beperkte areaal biologische landbouw in Vlaanderen zijn voorlopig geen monitorings- en onderzoeksresultaten voorhanden die een evaluatie van de eventueel gerealiseerde meerwaarden voor natuur mogelijk maken. Een kritische synthese van internationale studies leert dat biologische productiemethoden doorgaans gunstiger zijn voor het instandhouden van biodiversiteit in het agrarisch gebied dan conventionele landbouwtechnieken [154]. De studie brengt die meerwaarde voor natuur uitdrukkelijk in verband met drie maatregelen die eigen zijn aan, maar niet exclusief voor, de biologische landbouwpraktijk: het verbod op of beperkte gebruik van bestrijdingsmiddelen en kunstmest, het natuurvriendelijke beheer van niet-bewerkte percelen en perceelranden, en het behoud van gemengde landbouw als bedrijfsvorm [154].

Die en andere studies laten echter geen vergelijking toe van de effectiviteit van biologische landbouw met een instrument als beheerovereenkomsten. Door de intrinsieke verschillen tussen beide 'instrumenten' (een integrale aanpak op bedrijfsniveau versus een lokaal, maar gericht beheer op maat van een specifieke soort of habitat binnen een 'conventioneel' landbouwgebied) wordt de optimale mix van beide instrumenten alvast sterk bepaald door de natuurdoelen die men nastreeft.

2.4 Soortbescherming in agrarisch gebied

De aandacht van het beleid voor het instandhouden van natuurwaarden in het agrarisch gebied, tegenwoordig vaak aangeduid met de term 'agrarisch natuurbeheer', is sinds kort in een stroomversnelling geraakt. Het ontbreekt echter nog vaak aan duidelijke inzichten en keuzes omtrent de doelstellingen en de te hanteren strategie (gebiedsgericht vs. soortgericht), aan kennis over nodige maatregelen en hun doeltreffendheid, en aan een draagvlak voor de te nemen maatregelen. Duidelijk is dat soorten die momenteel met uitsterven bedreigd zijn of zeer sterk achteruitgaan, een soortgerichte aanpak vereisen. Buitenlandse voorbeelden tonen immers aan dat het behoud van soorten slechts succesvol is mits een aanpak op maat van de soort, gericht op herstel en ontwikkeling van de populaties in kerngebieden.

Doordat voorlopig geen uitvoering gegeven is aan het decretale kader voor soortbescherming, is het beleid momenteel aangewezen op het gebruik van een mix van bestaande, doorgaans gebiedsgerichte instrumenten. De instrumentenmix (aankoop, beheerovereenkomsten, milieumaatregelen, ruilverkaveling, natuurinrichting) die hierbij ingezet wordt, varieert van geval tot geval.

De hamster is de enige soort van het agrarisch gebied waarvoor reeds een soortbeschermingsplan werd opgesteld. De hierin voorgestelde maatregelen werden echter (nog) niet uitgevoerd. Het huidige beleid is gericht op ex-situ-technieken (deelname aan buitenlands kweekprogramma) en het aanbieden van beheerovereenkomsten. Voor de das zijn in Limburg, onder meer in het kader van de ruilverkaveling, een reeks maatregelen genomen, zoals de aanplanting van hoogstamboomgaarden en de aanleg van perceelranden met boszoomvegetaties.

Een soortbeschermingsplan akkervogels, zoals aangegeven in het Milieujaarprogramma 2004, is nog niet opge maakt. Behoud van akkervogels is evenmin opgenomen als expliciete natuurdoelstelling in de overeenkomsten perceelrandenbeheer en kleine landschapselementen, hoewel het potentieel bruikbare instrumenten zijn voor een akkervogelbeleid [112].

Voor weidevogels valt af te wachten of het weidevogelbeheer door middel van beheerovereenkomsten zijn doelstel-

#25

01 Toestand

02 Beleid

03 Kennis

lingen kan waarmaken. De lage opnamegraad en oppervlakte waarop de overeenkomsten toegepast worden, maken dat de bijdrage van het instrument tot het behoud van de beoogde soorten en gemeenschappen op Vlaams niveau sowieso eerder beperkt is. De ervaring in Nederland, waar de dichtheid aan beheerovereenkomsten veel hoger is, toont aan dat beheerovereenkomsten alleen niet het verhoopte resultaat geven en dat bijkomende maatregelen nodig zijn om de weidevogelpopulaties duurzaam te behouden [222].

De toepassing van het cross-complianceprincipe vanaf 1 januari 2005, waarbij de bedrijfstoelage gekoppeld wordt aan na te leven beheereisen in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn, zou in principe kunnen leiden tot een betere bescherming van een aantal agrarische soorten dan actueel het geval is. Voor de Habitatrichtlijn gaat het onder meer om de hamster, de kamsalamander, de voedmeesterpad en de rugstreeppad.

03 Kennis

Er is in Vlaanderen weinig cijfermateriaal en (kwantitatieve) kennis voorhanden over de impact van zowel de gangbare landbouwpraktijk als de verschillende agromilieumaatregelen op de natuurwaarden in het agrarisch gebied. Los van de door Europa opgelegde evaluatie- en rapporteringsverplichtingen, is het voor het Vlaamse beleid sowieso wenselijk om de effectiviteit en de efficiëntie van de beheerovereenkomsten te kunnen beoordelen, zowel op niveau van het gevoerde beheer (beheerevaluatie) als op niveau van het gevoerde beleid (beleidsevaluatie). Dat alles vereist een intensieve en vraaggestuurde monitoring van het agrarisch gebied.

Methodieken voor de monitoring van het buitengebied en de opvolging van beheermaatregelen zijn voorhanden (o.a. [17]). De regelmatige opvolging van een selectie typische soorten en habitats, zowel terrestrisch als aquatisch, kan toelaten de algemene evolutie bij te houden. Het bepalen van de effectiviteit van beheermaatregelen in het agrarisch gebied vergt bijkomende monitoring in niet-beheerde controlegebieden, hetzij onder conventioneel beheer, hetzij onder natuurbeheer.

Op basis van dergelijke monitoring kunnen verbanden gelegd worden tussen beheer en de toestand van de natuur in het buitengebied. Via experimenten kan nader onderzoek verricht worden om te nemen maatregelen te onderbouwen. De complexiteit als gevolg van de vele bepalende factoren (zowel ecologisch als sociaal-maatschappelijk) die in een gebied spelen, zal echter steeds een belangrijke rol blijven spelen in het al dan niet slagen van de maatregelen.

Met medewerking van:

Luc De Bruyn – Instituut voor Natuurbehoud
Karolien Michiel – Vlaamse Landmaatschappij

Lectoren:

Bart Debussche - Administratie Land- en Tuinbouw
Dirk Van Gijsegem - Administratie Land- en Tuinbouw
Heidi Demolder - Instituut voor Natuurbehoud
Bea Kayaerts - MiNa-Raad
Hans Leinfelder - Universiteit Gent
René Meeuwis – AMINAL, afdeling Natuur
Marijke Meul – Steunpunt Duurzame Landbouw
Frank Nevens - Steunpunt Duurzame Landbouw
Stijn Overloop – Vlaamse Milieumaatschappij, MIRA
Maarten Stieperaere – Vlaamse Landmaatschappij
Kor Van Hoof – Vlaamse Milieumaatschappij
Steven Vanholme - Natuurpunt
Hilde Wustenberghs – Centrum voor Landbouweconomie