



ECOLOGIE

2010: Biodiversiteit in Vlaanderen

Jos Gysels

De achteruitgang van de biodiversiteit wordt algemeen erkend als een van de grootste milieuproblemen. Het jaar 2010 is daarom uitgeroepen tot internationaal jaar van de biodiversiteit. Maar wat betekent 2010 voor de biodiversiteit in Vlaanderen? Omdat België in de tweede helft van volgend jaar het Europese voorzitterschap waarneemt, zal 2010 wellicht niet onopgemerkt voorbij gaan. Al zullen we vooral bezig zijn met onze eigen (natuur)doelen: Europa legt ons op om die tegen het einde van 2010 vast te leggen. Bovendien lijken onze bestuurders allang tevreden als Vlaanderen datgene wat het moet doen, hoogstens even goed (slecht?) doet als de burens - als het budget het toelaat.

Countdown 2010

2010 is door de Verenigde Naties uitgeroepen tot internationaal jaar van de biodiversiteit. In 1992 werd biodiversiteit voor het eerst hoog op de internationale agenda gezet door het biodiversiteitsverdrag (CBD) op de milieutop in Rio de Janeiro. Tien jaar later volgde een afspraak om wereldwijd de snelheid van de biodiversiteitsachteruitgang 'merkelijk' af te remmen tegen 2010 (Johannesburg). Europa legde de lat nog hoger: op een ministerraad in Göteborg (2001) besliste het om de achteruitgang in de EU te stoppen tegen het jaar 2010. Vlaanderen nam deze Europese doelstelling letterlijk over in het meest recente milieu- en natuurplan *MINA 3*. Wat het mondiale doel betreft, dit krijgt een evaluatie volgend jaar, op een bijeenkomst van de partijen van het biodiversiteitsverdrag in Nagoya, Japan (COP 10)¹. Wellicht worden daar ook de ambities voor de volgende tien jaar vastgelegd. En Europa bereidt een eigen evaluatie voor, die in een nieuw actieplan moet uitmonden. Grotendeels zal dit tijdens het Belgisch voorzitterschap gebeuren, in de tweede helft van 2010.

Toestand: ernstig

Over de toestand van de biodiversiteit in Vlaanderen zijn we vrij goed geïnformeerd: deze behoort tot de best bestudeerde ter wereld, onder meer dankzij een groot aantal natuurstudiewerkgroepen en vrijwilligersnetwerken.

De website *Waarnemingen.be* - iedereen kan er zijn eigen waarnemingen invoeren - leverde het eerste jaar al 1,1 miljoen gegevens op. Bovendien beschikt Vlaanderen over een eigen wetenschappelijke instelling, het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO), dat onder meer de tweejaarlijkse natuurrapporten (NARA's)² opmaakt en de natuurindicatoren³ permanent opvolgt. Sinds kort is het INBO tevens de officiële instantie die de zogenaamde *rode lijsten* opmaakt: inventarissen van bedreigde soorten die én zeldzaam zijn én een neerwaartse trend vertonen. Van bijna 4000 soorten – dat

is ruwweg 10 procent van het aantal gekende soorten in Vlaanderen – is momenteel de status bekend. Hiervan is 7 procent intussen uit Vlaanderen verdwenen; 28 procent is kwetsbaar of (met uitsterven) bedreigd.

Andere biodiversiteitsmeters zijn de zesjaarlijkse rapporten in het kader van artikel 17 van de *Habitatrichtlijn*: rapporten over de zogenaamde staat van instandhouding van belangrijke Europese soorten en natuurtypen (habitats). Ze worden opgesteld volgens een Europees vastgelegde methodiek die in alle lidstaten dezelfde is. Het resultaat van de eerste rapportage uit 2007 is veelzeggend. Van de Europese soorten wordt de toestand (in Vlaanderen) van amper een kwart gunstig geëvalueerd; 22 procent scoort matig ongunstig en 36 procent zelfs zeer ongunstig. De habitats geven een nog slechter resultaat: van de 47 Europees beschermde habitats die in Vlaanderen voorkomen, halen amper twee ervan de norm.

Trends en oorzaken

Hoewel de gegevens over biodiversiteit op een ernstige toestand wijzen, laten ze vaak nog onvoldoende toe om trends op korte of langere termijn te onderkennen.

Recent stelde het Europees milieuagentschap (EEA) een overzicht op van bruikbare Europese natuurindicatoren⁴, met het oog op de evaluatie van de 2010-biodiversiteitsdoelstelling. Hierbij keek men niet alleen naar wat er aan gegevens beschikbaar is, maar ook – even belangrijk – naar wat er aan kennis ontbreekt voor het beleid. Zo zijn al een aantal Europese indexen van broedvogels, watervogels en vlinders goed bruikbaar en in eigen land ingezet om bijvoorbeeld de specifieke biodiversiteitsdoelstelling uit het *Pact 2020* te monitoren. Dit pact werd in het kader van *Vlaanderen in Actie* (ViA) in 2009 afgesloten tussen regering, sociale partners en middenveldorganisaties, en stelt als doel dat ‘inzake biodiversiteit Vlaanderen in 2020 de vergelijking met de Europese economische topregio’s aankan’⁵.

Het Vlaamse natuurrapport *NARA*, dat deel uitmaakt van het milieurapport (MIRA), geeft niet alleen informatie over de toestand, maar ook over de oorzaken. De belangrijkste verstoringen zijn ruimteverlies, met daaraan gekoppeld versnippering, en vermesting. Het verlies aan open ruimte blijft onverminderd doorgaan. De vermestingsdruk echter neemt wel af, maar is nog steeds veel te hoog, zeker voor de meer kwetsbare soorten en habitats. En naast de gekende verstoringen zijn daar de voorbije jaren klimaatwijziging en de invasieve soorten (*exoten*) bijgekomen. Deze bedreigingen zijn al grotendeels onafwendbaar en hoe dan ook moeilijker te beheersen, omdat ze zich afspelen op een ander – mondiaal - schaalniveau.

De conclusies van het Vlaamse natuurrapport zijn niet anders dan wat in het genoemde EEA-rapport staat: de Europese biodiversiteit blijft onder druk staan. De toestand van soorten en habitats is niet gunstig. En de belangrijkste bedreigingen zoals habitatverlies, klimaatwijziging en invasieve soorten lijken nog in belang toe te nemen.

De Europese biodiversiteit blijft onder druk staan: de toestand van soorten en habitats is niet gunstig en de belangrijkste bedreigingen zoals habitatverlies, klimaatwijziging en invasieve soorten lijken nog in belang toe te nemen.

Vlaams natuurbeleid

In 1973 kwam de eerste (toen nog Belgische) *Wet op het natuurbehoud* tot stand, in de nasleep van het natuurbeschermingsjaar 1970. Op basis daarvan zijn onder meer besluiten goedgekeurd voor de bescherming van dieren en planten, de erkenning en subsidiëring van natuurreservaten en ook het bekende bermbesluit. Maar het natuurbeleid komt pas echt goed op gang na de staatshervorming in de jaren 1980. De jaren 1990 zijn de jaren van het offensieve natuurbeleid: *Bosdecreet* (1990), oprichting Minaraad (1991), *Duinendecreet* (1993), *Vlaams Impulsprogramma Natuurontwikkeling* (1995), *Milieu- en Natuurbeleidsplan* (1997), *Natuurdecreet* (1997), eerste fase afbakening *Vlaams Ecologisch Netwerk* (1999).

Ondanks de vele initiatieven, vallen de resultaten evenwel tegen. Illustratief is hiervoor is de afbakening van het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN): binnen de periode dat het decreet voorzag (vijf jaar), was er nog niets van gerealiseerd en na twaalf jaar is dit nog steeds niet volledig afgewerkt. Hetzelfde geldt voor de aanduiding van *verwevingsgebieden* of de opmaak van natuurrichtplannen.

Hier zijn twee redenen voor aan te halen. Aanvankelijk hield men weinig rekening met de internationale (vooral Europese) context en verplichtingen. Daarnaast staat een slecht gevoerd maatschappelijk debat, waardoor bij een aantal groepen de tegenstand weer opbouwde; dit leidde tot een grote plattelandsbetoging in Gent in 2003.

Op beide gebreken zocht men de daaropvolgende jaren een antwoord. Een groot deel van de – moeizaam tot stand gekomen – regelgeving is intussen aangepast aan de Europese richtlijnen. Het *Natuurdecreet* is grondig bijgestuurd in 2002 en het *Mestdecreet* is later zelfs volledig herschreven. Tegelijk is er de voorbije jaren sterk geïnvesteerd en vooruitgang geboekt in het maatschappelijk overleg. Een symbolisch belangrijke mijlpaal was het akkoord tussen Natuurpunt en Boerenbond in 2008: de hervorming van de nulbemesting. Niet toevallig hebben de belangrijkste recente beleidsinitiatieven rond natuur en biodiversiteit te maken met de uitvoering van de Europese natuurrichtlijnen (zoals de opmaak van instandhoudingsdoelstellingen) en zette men hiervoor een breed participatief proces op⁶. Voor het proces van de instandhoudingsdoelstellingen is de eerste fase (het opmaken van natuurdoelen voor heel Vlaanderen) al tot een goed einde gebracht. Volgend jaar zal men de instandhoudingsdoelstellingen vastleggen voor de afzonderlijke speciale beschermingszones (de zogenaamde habitatrictlijngebieden, die samen met de vogelrichtlijngebieden het Natura 2000-netwerk vormen). En de Europese regels verplichten ons om die oefening af te ronden in december 2010.

Nieuwe beleidsplannen

Een uitdrukkelijke verwijzing naar het biodiversiteitsjaar 2010⁷, zit in het regeerakkoord van juli 2009 van de nieuwe regering Peeters: 'We werken ambitieus aan het behoud, het herstel en de versterking van de biologische diversiteit.' En: 'Vlaanderen benut het Europees voorzitterschap in 2010, ook het jaar van de biodiversiteit, om te tonen waar het internationaal wil staan.' Men legt, hieraan gekoppeld, de focus op het opstellen van de hoger al genoemde instandhoudingsdoelstellingen. Ook de financiële middelen gaan prioritair naar het realiseren van de instandhoudingsmaatregelen. En in overeenstemming met het Pact 2020 is het de bedoeling dat 'het grootste deel van de maatregelen effectief in uitvoering zijn' tegen 2015. De beleidsnota van minister van leefmilieu en natuur Joke Schauvliege gaat op al deze punten meer in detail in. Hierin wordt ook nog eens herhaald dat het de bedoeling is om de achteruitgang

van de biodiversiteit in Vlaanderen te stoppen; met een nadruk op de soorten van internationaal belang en zonder opgave van een datum. Bovendien moet in 2010 een nieuw natuur- en milieubeleidsplan worden opgemaakt, dat evenals het regeerakkoord en de beleidsnota's de hele legislatuur omvat.

Budgettaire beslommeringen

De financieel-economische crisis die sinds 2008 op alle beleidskeuzen weegt, laat ook het biodiversiteitsbeleid niet ongemoeid. Alles begon met een kredietcrisis, maar velen zijn ervan overtuigd dat de crisis veel dieper zit. In een publicatie van de Vlaamse Minaraad vertrekt men vanuit de vaststelling dat de drie dimensies van duurzame ontwikkeling in crisis zijn.⁸

Natuurpunt pleit, in diezelfde publicatie, voor een *ecosysteemdiensteneconomie*: 'Terug naar de natuur is geen romantische revival, maar een economische noodzaak. Diverse instanties pleiten voor een *Green New Deal*, groene investeringen in het behoud, het herstel of de ontwikkeling van natuur. [...] Een Green New Deal kan ook in Vlaanderen een bijdrage leveren aan een duurzame uitweg uit de economische en ecologische crisis.' Aanvankelijk leek er enig politiek enthousiasme te vinden voor de Green New Deal; en dat niet alleen bij Groen! Maar sinds de verkiezingen is de crisis toch vooral teruggebracht tot een budgettaire bekommernis. En aangezien biodiversiteitsbeleid de op een na grootste uitgavenpost is binnen de Vlaamse leefmilieubegroting - zij het ver na het waterbeleid - wegen lineaire besparingen hier zwaar door.

Over de budgettaire impact van het biodiversiteitsbeleid⁹ maakte men zich in het vorige regeerakkoord al zorgen. Vandaar de intentie om het natuur- en bosbeleid te evalueren en 'de mix aan instrumenten (aankoop, subsidiëring van aankoop, beheersovereenkomsten met resultaatsverbintenissen, grondruil, ...) en budgetten te optimaliseren op basis van een objectieve evaluatie'. Het kabinet van minister Crevits stelde een - niet gepubliceerd - evaluatiedocument op, waaraan evenwel geen beslissingen werden verbonden.¹⁰ Over deze studie boog de Minaraad zich in een kort briefadvies¹¹: men stelde vooral vast dat voor een aantal doelstellingen de afstand zeer groot is en dat er meer efficiëntie en extra financiële middelen noodzakelijk zijn. Het nieuwe regeerakkoord en de beleidsnota van minister Schauvliege vermeldt dat de evaluatie zal worden voortgezet. En ook de Minaraad kondigde een uitgebreid vervolgadvisie aan.

Geplande activiteiten

Als 2010 een jaar moet worden waarin biodiversiteit in de kijker staat, dan blijft het tot op heden op vele fronten opvallend stil. Zeker bij de overheden. Alleen een aantal provincies hebben iets aangekondigd voor 2010; zij die participeren in het Interreg-project *Soorten en landschappen, dragers voor biodiversiteit* (SOLABIO).

Het nationale Koninklijk Instituut voor Natuurwetenschappen (KBIN), waar het Belgische *focale punt* van het biodiversiteitsverdrag is gevestigd, opent een nieuwe museumzaal rond het thema stedelijke biodiversiteit (oktober 2010). De natuur- en milieubeweging van zijn kant organiseert de Lente van de Biodiversiteit (voorjaar 2010) - een knipoog naar de weinig succesvolle Lente van het Leefmilieu van federaal minister Maignette - met een reeks activiteiten rond de Dag (Week) van de Aarde. Biodiversiteit en recreatie zijn hier het thema; naast Natuurpunt, BBL, Velt en JNM als belangrijke trekkers, zijn Pasar en ATB-Natuurvrienden partners. Een volgende reeks activiteiten gaat door rond de dag van de biodiversiteit (22 mei). YouPEC (European

Youth Perspective Conference on Biodiversity) kent in juli een derde editie en de EEAC, de vereniging van Europese milieuraad, houdt zijn jaarvergadering in België (oktober - Brugge en Doornik) met als jaarthema duurzaam landgebruik.

De volledige agenda van het Belgisch voorzitterschap is nog niet gekend. Wel staat al vast dat de informele Raad van Leefmilieu-ministers niet over biodiversiteit zal gaan, maar over duurzaam materialenbeheer. Wellicht organiseert Vlaanderen wel een biodiversiteitscolloquium over invasieve soorten, stedelijke biodiversiteit en ecosysteemdiensten.

Post-2010

Op de eerste plaats is 2010 het jaar waarin de *Countdown 2010-doelstelling* -achteruitgang minderen of stoppen - een evaluatie krijgt. Dat zal zeker gebeuren, op wereldniveau en op Europees niveau. Maar niemand maakt zich wat dit betreft veel illusies. Op alle schaalniveaus is de toestand kritiek, en als er al vooruitgang geboekt wordt, dan dreigt die ongedaan te worden gemaakt door nieuwe, nog veel grotere en moeilijker beheersbare bedreigingen zoals de klimaatwijziging.

Het is nog koffiedik kijken wat 2010 zal opleveren aan nieuwe ambities. Gewoon verder doen en het doel wat uitstellen in de tijd. Of meer inspanningen in het vooruitzicht stellen en nieuwe instrumenten inzetten. Met de financiële crisis is dat laatste geen evidentie. En voor een deel zal de uitslag van de klimaatop in Kopenhagen mee bepalen of men in 2010 werk zal maken van een biodiversiteitsbeleid. Een succesvol

op alle niveaus is de toestand kritiek. Als er al vooruitgang geboekt wordt, dan dreigt die ongedaan te worden gemaakt door nieuwe, nog veel grotere en moeilijker beheersbare bedreigingen zoals de klimaatwijziging.

klimaatbeleid kan zeker op Europees vlak zeer inspirerend werken voor de aanpak van de biodiversiteitscrisis. Al is er niet veel tijd: na de klimaatkwestie zal de grotelandbouwhervorming van 2013 snel met alle politieke aandacht gaan lopen. Op de vergadering in Nagoya (Japan - COP 10) staat opnieuw het economisch belang van biodiversiteit en ecosysteemdiensten op de agenda. Op de vorige bijeenkomst in Bonn hechte

de Europese (Duitse) delegatie daar veel belang aan. Een grote studieopdracht over de waardering van het verlies aan biodiversiteit, werd uitgeschreven, te vergelijken met het Sternrapport over economie en klimaatwijziging.¹²

Over Vlaanderen na 2010 moeten we nog korter zijn. Er zijn weinig of geen nieuwe plannen om het biodiversiteitsbeleid een nieuw élan te geven: Geen evaluatie van de *countdowndoelstelling*, of het zou nog moeten gebeuren voor het milieubeleidsplan. En geen extra inspanningen, toch niet op korte termijn, want men zal hoe dan ook moeten besparen. Misschien kunnen de instrumenten wat beter worden ingezet. Maar dat zal dan toch in hoofdzaak gebeuren om de Europese verplichtingen na te komen. Voorlopig lijkt op politiek vlak het hoogst haalbare, te doen wat we moeten doen om geen veroordelingen op te lopen, en toch minstens proberen even goed te doen als onze burens.

Bio

Jos Gysels (°1955) is sinds de oprichting van Natuurpunt hoofd van de dienst beleid. Daarvoor was hij stedelijk milieuambtenaar en wetenschappelijk medewerker op een politieke studiedienst. Naast redacteur van de reeks Groene pepers en artikels in het natuurwetenschappelijk tijdschrift *Natuur.focus*, was hij eindredacteur van *Handboek Biodiversiteit*, een uitgave van Natuurvereniging De Wielewaal (1999).

Noten

1. cop10.jp/aichi-nagoya en www.biodiv.org
2. Het meeste recente rapport is uitgebracht in 2007. Dumortier M, De Bruyn L, Hens M, Peymen J, Schneiders A, Van Daele T, Van Reeth W (red.) (2007). *Natuurrapport 2007. Toestand van de natuur in Vlaanderen: cijfers voor het beleid*. Mededelingen van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek nr. 4, Brussel. www.inbo.be
3. www.natuurindicatoren.be
4. European Environmental Agency (2009). *Progress towards the European 2010 biodiversity target*. EEA Report No 4/2009. Copenhagen, 2009.
5. www.Pact2020.be
6. Gysels, J. en B. Geertsma (2009). *Natuurdoelen voor Europese habitats en soorten. Een tussentijdse evaluatie van het inspraakproces*. *Natuur.focus* 2009 nr. 3: 101-107. www.natuurpunt.be/focus.
7. Vlaamse regering (2009). *Vlaanderen 2009-2014*. Juli 2009. *Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame, en warme samenleving*. www.vlaanderen.be.
8. David, H. & M. Sys (2009). *Jaarverslag 2008. Deel II Capitulum selectum Meer investeren in milieu als maatregel tegen de economische crisis*. Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen. 2009/1. www.minaraad.be
9. Vlaamse regering (2004). *De Vlaamse regering 2004-2009. Vertrouwen geven, verantwoordelijkheid nemen*. Juli 2004. www.vlaanderen.be.
10. Crevits, J. Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur (2008). *Mededeling aan de regering. Evaluatie van het Natuur- en bosbeleid. Een evaluatiedocument in uitvoering van het regeerakkoord*. 2 juli 2008. VR 2008 0407 MED.0319.
11. Minaraad, *Briefadvies over de evaluatie van het natuur- en bosbeleid*, 9 september 2008. www.minaraad.be
12. Sukhdev P (2008). *The Economics of Ecosystems & Biodiversity (TEEB)*. An interim report. European Commission. 2008. www.teebweb.org.