

Natura 2000 in Vlaanderen: uitdagingen voor de toekomst

Kris Decler,
Niko Boone &
Desiré Paelinckx

Tengevolge van de staatshervorming zijn in België de gewesten bevoegd voor het natuurbeleid. In deze bijdrage wordt een stand van zaken gepresenteerd inzake doorwerking van de Natura 2000-regelgeving in het Vlaamse natuurbeleid. Daarbij wordt achtereenvolgens kort ingegaan op de actuele staat van instandhouding van de habitattypen en soorten van de Habitatrichtlijn en de relaties van het Natura 2000-netwerk met de ruimtelijke ordening, het instellen van een aangepast beheer en de doorwerking in het landbouwbeleid. Voor algemene informatie met betrekking tot de officiële aanwijzing van Natura 2000-gebieden voor habitattypen en soorten in Vlaanderen en de rechtsgevolgen wordt verwezen naar Pelk et al. in dit themanummer: 282-287; voor de implementatie van Natura 2000 in het Belgisch deel van de Noordzee naar de bijdrage van Cliquet & Decler in dit nummer: 270-272.

Uit recente analyses in het kader van de verplichte rapportering naar Europa blijkt dat de meeste habitattypen en soorten niet in een 'gunstige staat van instandhouding' verkeren (fig. 1; Paelinckx et al., in voorbereiding). Slechts 3 van de 48 habitattypen binnen de Atlantische regio van België (deze omvat nagenoeg geheel Vlaanderen, de Noordzee, het Brusselse gewest en het noordwestelijk deel van Wallonië) en 16 van de 63 soorten (bijlage 2, 4 en 5 soorten) zijn momenteel in een 'gunstige staat van instandhouding'. De meeste habitattypen en vele bijlage-soorten staan er slecht voor. Voor het bepalen van de lokale staat van instandhouding van habitattypen en soor-

tenpopulaties is een beoordelingssysteem in ontwerp beschikbaar, gebaseerd op:

- per habitatype: structuurvariabelen, typische soorten en verstoringsindicatoren (Heutz & Paelinckx, 2005);
- voor sommige soortengroepen: criteria voor het bepalen van de toestand van de lokale populatie en de kwaliteit van het aanwezige habitat van de soort (niet gepubliceerd).

Momenteel zijn er weinig gegevens verzameld via dit beoordelingssysteem, maar het vormt de basis voor de nog op te starten monitoring voor het opvolgen van de staat van instandhouding. Voor de bovenvermelde rapportering is nu vooral gebruik

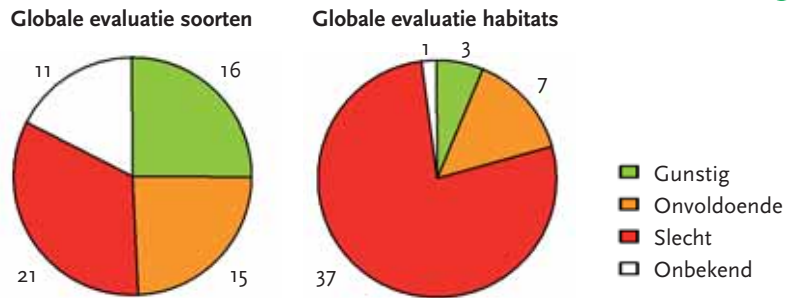
gemaakt van een digitale databank rond de habitatverspreiding (Paelinckx et al., 2007), bewerkingen op de floradatabank (Van Landuyt et al., 2006) en expertoordeel.

Opmaak van instandhoudingsdoelstellingen
Uiterlijk tegen eind 2010 moeten in Vlaanderen instandhoudingsdoelstellingen voor de verschillende Habitatrichtlijngebieden wettelijk zijn vastgesteld. Voor de verschillende habitattypen en soorten zullen prioritaire gebieden aangeduid worden en zullen kwalitatieve en kwantitatieve doelen geformuleerd worden, zodat op termijn zo veel mogelijk habitattypen en soorten in een 'gunstige staat van instandhouding' kunnen worden gebracht. De afgelopen jaren werden enkele pilootprojecten (niet gepubliceerd) gestart om een methode te ontwikkelen en proceservaring op te doen. In het najaar van 2007 wil het beleid formeel starten met een officiële procedure. De coördinatie gebeurt door het Agentschap voor Natuur en Bos met wetenschappelijke ondersteuning door het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek. Een besluit die de procedure juridisch vaststelt is in de maak en een strategisch overleg met de

Veel natuurgebieden in Vlaanderen zijn versnipperd en staan onder grote druk vanuit omgevende intensieve landbouw. Een gunstige staat van instandhouding voor de meeste habitattypen en soortenpopulaties vereist het streven naar grotere eenheden natuur binnen een samenhangend ecologisch netwerk met een goede milieukwaliteit. Dit streven valt of staat met een aangepaste ruimtelijke ordening. Vlaanderen staat hier nog voor grote uitdagingen (foto: Laagveenrelict in de Vallei van de Zuidleie (provincie West-Vlaanderen).



Fig. 1. Staat van instandhouding van de habitattypen van de bijlage 1 en de soorten van de bijlage 2, 4 en 5 van de Habitatrichtlijn in Atlantisch België (Vlaanderen zonder de gemeente Voeren, samen met Brussel, de noordelijke helft van Wallonië en de Noordzee), zoals gerapporteerd aan Europa in 2007 (Paelinckx et al., in voorbereiding). De getallen geven het aantal habitattypen resp. soorten weer.



voornaamste maatschappelijke actoren is op Vlaams niveau voorzien. Of er ook een publieke consultatie zal georganiseerd worden, staat bij het schrijven van deze bijdrage nog niet geheel vast. De ambitie is om bij de formeel vast te stellen instandhoudingsdoelstellingen een wetenschappelijk gefundeerd achtergronddocument samen te stellen, dat direct bruikbaar is voor het dagelijks gebiedsgericht natuurbeleid en het vergunningenbeleid (o.a. passende beoordelingen, aangepaste beheerplannen van natuurgebieden, opmaak beheerplannen ten behoeve van de Kaderrichtlijn Water enz.). Dit achtergronddocument zal echter geen bindende kracht hebben.

Doorwerking naar het planologisch beleid

62% van de Natura 2000-gebieden (51% en 80% voor respectievelijk de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden) genieten een planologische bescherming die voldoende kansen biedt voor de realisatie van de doelstellingen van het Natura 2000-netwerk (tabel 1; fig. 2). Voor de overige 38% is een duurzaam natuurbeheer planologisch gezien minder evident. Nochtans had het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (1997) tegen 2007 moeten zorgen voor 38.000 ha bijkomend natuurgebied, 10.000 ha ecologische bosuitbreiding en 150.000 ha natuurverwevingsgebied (waarvan 70.000 ha met landbouw), waardoor dit percentage aanzienlijk lager had kunnen uitvallen dan 38%. Dit proces liep echter grote vertraging op: actueel is er planologisch slechts 11.500 ha natuurgebied, 2000 ha bosgebied en 934 ha natuurverweving bijgekomen, waarvan slechts een deel in Natura2000-gebied gesitueerd is. De reden dat de Natura 2000-gebieden niet volledig samenvallen met de bestaande 'groengebieden' op de bestemmingsplannen heeft te maken met het feit dat de aanwijzing ervan in Vlaanderen op basis van wetenschappelijke criteria is gebeurd, zoals door de richtlijnen wordt gevraagd. Het geeft aan dat veel gebieden met natuurwaarde in Vlaanderen planologisch nog onvoldoende beschermd zijn.

Doorwerking naar een aangepast terreinbeheer

Voor ca 29% van de Habitatrichtlijngebieden en 18% van de Vogelrichtlijngebieden is momenteel een natuurgericht beheer gegarandeerd door de ligging in reservaat (o.a. Vlaamse natuur- en bosreservaten, reservaten van terreinbeherende verenigingen) of militair gebied met een beheerovereenkomst tussen de federale militaire overheid en het Agentschap voor Natuur en Bos van de Vlaamse overheid. Daarnaast bestaat respectievelijk 9,5% en 2,6% van de Habitat- en Vogelrichtlijngebieden uit multifunctioneel domeinbos in beheer van de Vlaamse overheid (fig. 3). Voor grote delen van de Natura 2000-gebieden is een duurzaam natuurgericht beheer dus actueel nog onvoldoende verzekerd, niettegenstaande velen een groene planologische bestemming hebben (zie hiervoor). In tegenstelling tot Nederland zijn grote delen van het Natura 2000-netwerk in Vlaanderen in particulier bezit, waarbij in de praktijk weinig of geen aandacht besteed wordt aan de Europese doelstellingen, tenzij in het kader van het vergunningenbeleid.

Doorwerking naar het landbouwbeleid

Binnen de Natura 2000-gebieden liggen heel wat gronden die in landbouwgebruik zijn. In de Vlaamse mestwetgeving is actueel geen enkele link gelegd naar de Habitatrichtlijngebieden. Zo is voor landbouw-

percelen buiten de zones met een groene planologische bestemming een verscherpt mestbeleid niet mogelijk, hoewel nagenoeg alle habitattypen en soorten van de Habitatrichtlijn bijzonder kwetsbaar zijn voor vermeting. Voor de Vogelrichtlijngebieden is voor een aantal specifieke habitattypen die buiten de groene planologische bestemmingen vallen wel een verscherpt mestbeleid mogelijk, maar dit is in de praktijk nooit in uitvoering gebracht.

Onder meer omdat er nog geen officiële gebiedsvisies voor de Natura 2000-gebieden zijn vastgesteld, is het vrijwillig afsluiten van natuurgerichte beheerovereenkomsten tussen landbouwers en de Vlaamse overheid nog beperkt. Actueel zijn slechts op 97 ha (0,1%) van de Habitatrichtlijngebieden en 440 ha (0,45%) van de Vogelrichtlijngebieden vlakdekkende beheerovereenkomsten met landbouwers afgesloten. Het gaat om vrijwillige overeenkomsten met een looptijd van 5 jaar voor botanisch beheer of weidevogelbeheer. Daarnaast worden ook overeenkomsten afgesloten voor de aanleg en het onderhoud van kleine landschapselementen (poelen, houtkanten), perceelrandenbeheer en erosiebestrijding. Momenteel speelt de regelgeving inzake beheerovereenkomsten nog beperkt in op de noden vanuit de Vogel- en Habitatrichtlijn (bv. gericht op specifieke soorten of beheerovereenkomsten op lange termijn). Binnen de Europese Plattelandsverordening zijn diverse aanknopingspunten ingebouwd

Tabel 1. Planologische bestemmingen binnen de Natura 2000-gebieden in hectares. De kleine afwijking van de totale oppervlaktecijfers met de officiële oppervlaktecijfers hebben te maken met GIS-technische aspecten.

	Vogelrichtlijngebieden	Habitatrichtlijngebieden	totaal Natura 2000
bestemmingen waar duurzaam natuurbeheer mogelijk is (natuur, bos, militair domein, agrarisch gebied met ecologisch belang)	50032	82020	100972
niet-groene bestemmingen, vaak problematisch voor duurzaam natuurbeheer (agrarisch gebied, woongebied, industriegebied, ...)	48032	19487	62062
Totaal	98065	101507	163034

voor Natura 2000-maatregelen. In het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling 2007-2013 is slechts ingespeeld op de mogelijkheid voor het toekennen van compensatievergoedingen voor mestbeperkingen. Ambitieuze doelstellingen, zoals omvormingssteun voor bedrijven die zich specifiek en duurzaam op 'natuurproductie' ('high nature value farming') willen richten, zijn bijvoorbeeld niet voorzien. Er is ook geen gebruik gemaakt van de mogelijkheden voor het verkrijgen van Europese steun voor activiteiten die klassiek eerder door de natuuradministratie worden georganiseerd, zoals opmaak van beheerplannen, monitoring, wetenschappelijk onderzoek en beheerstraining.

Belangrijkste uitdagingen voor de toekomst
Succesfactoren voor de verdere realisatie van de doelstellingen van de Vogel- en Habitatrichtlijn zijn onder meer:

- Het formuleren en juridisch verankeren van adequate instandhoudingsdoelstellingen voor elk Natura 2000-gebied. Voor de Habitatrichtlijngebieden is daartoe nu een procedure opgestart.
- Inhaalbeweging ruimtelijk beleid en terreinverwervingsbeleid. Hoewel rond beide aspecten gunstige beleidsbeslissingen genomen zijn, gebeurt de realisatie daarvan minder snel en optimaal dan gehoopt.
- Verruiming van het draagvlak bij het grote publiek. Bewoners en gebruikers van

Natura 2000-gebieden komen veelal in aanraking met Natura 2000 via het voor hen vaak minder positief aanvoelende vergunningenbeleid. Meer gerichte communicatie naar specifieke doelgroepen rond de baten van Natura 2000 en de mogelijkheden voor participatie is wenselijk. Algemene communicatie verloopt verder vooral via brochures, boeken, zoals het Natura 2000-boek van Decler (2007) (zie boekbespreking Van Tooren, op pag. 288) of bezoeken aan natuurgebieden.

- Versterken van het stimulerend beleid ten aanzien van private eigenaars (minstens gericht op standstill van de natuurwaarden). Niet alle Natura 2000-gebieden kunnen of hoeven als natuurreservaat te worden ingericht en beheerd. Gebiedsgericht dient een actievere samenwerking met

Fig. 2. Planologische bestemmingen binnen de Natura 2000-gebieden in Vlaanderen. Groene bestemmingen omvatten hier het statuut natuurgebied, bosgebied, parkgebied, militair domein en agrarisch gebied met ecologisch belang. Rode bestemmingen omvatten hoofdzakelijk agrarisch gebied (vnl. Vogelrichtlijngebied).

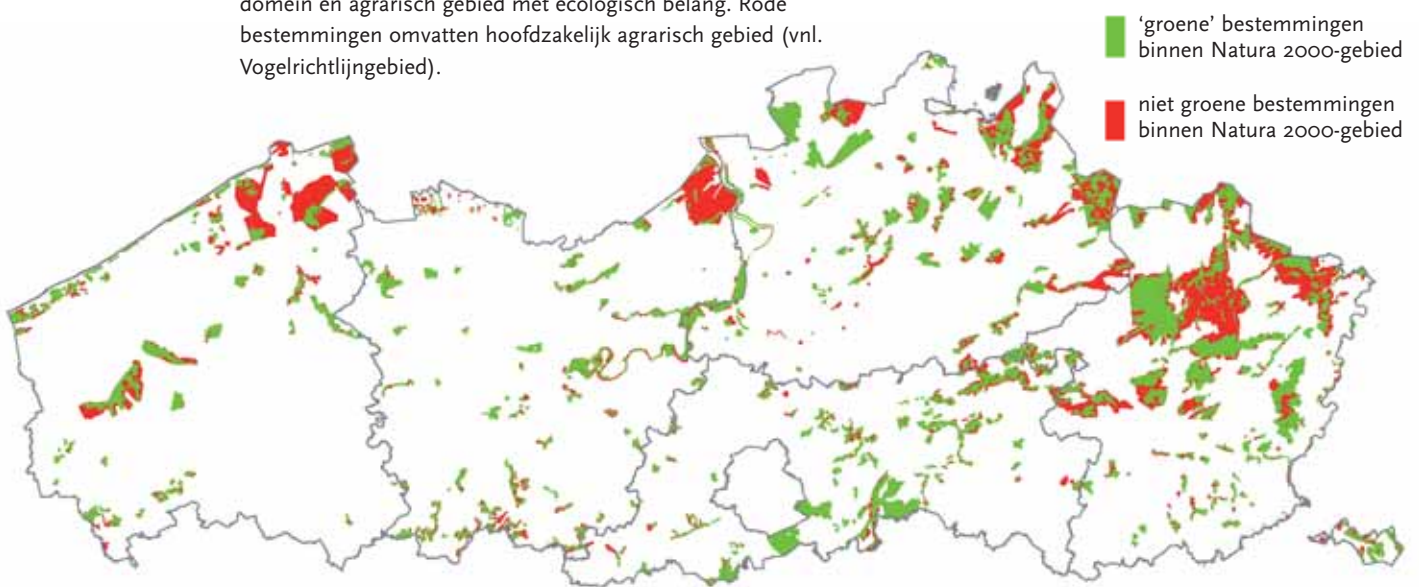
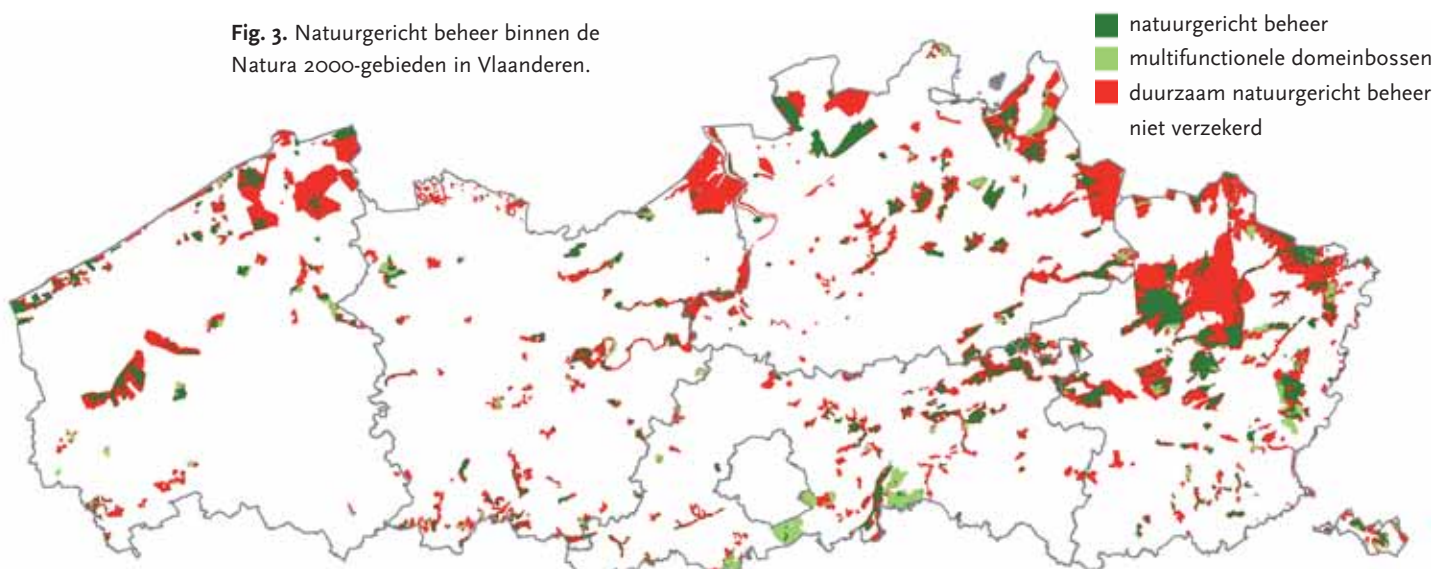


Fig. 3. Natuurgericht beheer binnen de Natura 2000-gebieden in Vlaanderen.





Binnen het Vlaamse Natura 2000-netwerk kan agrarisch natuurbeheer via het afsluiten van beheers- of gebruiksovereenkomsten een rol spelen bij het herstel en behoud van agrarische landschappen die van belang zijn voor specifieke soorten en bij het herstelbeheer van soortenrijke graslandtypen. Voor het duurzaam behoud van de meeste habitattypen van de Habitatrictlijn is agrarisch natuurbeheer minder geschikt vanwege de hoge specialisatiegraad en vereiste continuïteit van het beheer, gekoppeld aan hoge eisen aan de milieukwaliteit. In de bufferzones rond Natura 2000-gebieden kunnen beheersovereenkomsten bijdragen aan die milieukwaliteitseisen (bv. inzake gebruik van meststoffen), op voorwaarde dat ze duurzaam, effectief en ruimtelijk samenhangend zijn.

private eigenaars en gebruikers te worden opgezet, via gerichte communicatie, financiële vergoedingen, training en ondersteuning.

- Binnen het Europese landbouwbeleid en diverse Europese structuurfondsen worden mogelijkheden voor het verkrijgen van Europese financiële steun nog onvoldoende aangesproken.
- Correcte opvolging door gerichte monitoring. Monitoring van de staat van instandhouding van de Natura 2000-habitattypen en -soorten is een Europese verplichting die Europa moet toelaten het succes van de beide richtlijnen te meten. Voor de reali-

satie van de Europese doelstellingen is die monitoring zowel noodzakelijk als signaal voor de nood aan gerichte maatregelen als voor het brengen van de positieve boodschap dat de vele inspanningen succesvol zijn.

Literatuur

Decler, K. (red.), 2007. Europees beschermde natuur in Vlaanderen en het Belgisch deel van de Noordzee. Habitattypen / Dier- en plantensoorten. Mededeling van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek INBO.M.2007.01, Brussel.

Heutz, G. & D. Paelinckx (red.), 2005. Natura

2000 habitats: doelen en staat van instandhouding. Versie 1.0 (ontwerp). Onderzoeksverslag Instituut voor Natuurbehoud en Afdeling Natuur, IN.O.2005.03, Brussel.

Landuyt, W. Van, L. Hoste, L. Vanhecke, P. Van den Bremt, W. Vercruyse & D. De Beer, 2006. Atlas van de Flora van Vlaanderen en het Brussels Gewest. Instituut voor natuur- en bosonderzoek, Nationale Plantentuin van België & Flo.Wer.

Paelinckx, D., W. Van Landuyt & L. De Bruyn (red.), in voorbereiding. Conservation status of the Natura 2000 habitats and species. Report of the Research Institute for Nature and Forest, INBO.R.2007.30. Brussels.

Paelinckx D., S. De Saeger, M. Van Hove, C. Wils, B. Berten, H. Bosch, G. De Knijf, H. Demolder, G. Erens, R. Guelinckx, P. Oosterlynck, F. T'Jollyn, J. Van Ormelingen & L. Vriens, 2007. Indicatieve situering van de Natura 2000 habitats. Bewerking van de Biologische Waarderingkaart, versie 2. Versie 4.0 (ontwerp). Intern rapport en GIS-bestand INBO.IR2007.7 Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel.

Summary

Natura 2000 in Flanders: challenges for the future

Flanders faces a considerable challenge for a proper management of its Natura 2000 network. Only 3 of the 48 habitat types of the annex 1 of the Habitat Directive and 16 of the 63 species of the annex 2, 4 and 5 are currently in a favourable conservation status. The establishment of legal conservation objectives for all the areas is expected before 2010. 38% of the Natura 2000 network still has no appropriate destination statute on the national spatial structure plans, which could help to guarantee a proper protection and management. Only 29% of the Habitat Directive areas and 18% of the Bird Directive areas are managed as nature reserves where nature is the primary function. A large part of the network is private land and in agricultural use. Possibilities for management agreements or financial arrangements through European Structure Funds are insufficiently used. More efforts are needed to increase public support for the Natura 2000 cause.

K. Decler, N. Boone & D. Paelinckx
 Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek
 Kliniekstraat 25
 B-1070 Brussel
 e-mail: Kris.Decler@inbo.be
 Niko.Boone@inbo.be
 Desiré.Paelinckx@inbo.be

www.inbo.be/natura2000