

Natuurbeleid in Vlaanderen Waar staan we nu en wat brengt de toekomst?

Mieke Schauvliege

Dit artikel schetst eerst het ontstaan en de evolutie van het Vlaams Natuurbeleid tot 2010. Daarin worden drie periodes onderscheiden. Dan volgt een overzicht van het beleid tot vandaag, tien jaar na het Internationaal Jaar van de Biodiversiteit. We stellen ons vervolgens de vraag of dit natuurbeleid het verlies aan biodiversiteit kan stoppen. En vooruitblikkend tot 2050 willen we een mogelijke kentering onder de loep nemen. Tot slot wordt onze grondbekommerenis nog eens expliciet verwoord.

Ontstaan en evolutie van het Vlaams Natuurbeleid tot 2010

De ontwikkeling van het Natuurbeleid start in Vlaanderen pas vanaf de jaren '70 en loopt samen met de ontwikkeling van de natuurbehoudsbeweging. Vanaf de jaren '90 wordt het Vlaamse Natuurbeleid voortgestuwd door Europese regelgeving. In Oikos 72 1/2015 schetst Jan Verheeke¹ heel uitgebreid het ontstaan van de natuurbehoudsbeweging en de ontwikkeling van het Belgisch/Vlaamse Natuurbeleid. Hieronder een bloemlezing ter inleiding.

Periode voor 1970 — het eerste jaar voor het Natuurbehoud

Voor 1970 was er van een natuurbeleid nauwelijks sprake. Door de twee wereldoorlogen en omdat in Vlaanderen de ontvoogdingsstrijd veel energie opslopte, is de natuurbeweging in België (en Vlaanderen) later ontstaan dan in de rest van Europa. In 1951 ontstond de eerste terreinverwervende vereniging, de *Belgische Vogelreservaten*, in 1959 omgedoopt tot *Belgische Natuur- en Vogelreservaten*. In 1933 werd wel al de ornithologische vereniging *de Wielewaal* opgericht. En in 1910 hadden we zelfs al de *Koninklijke Vereniging voor Natuur- en Stedenschoon (KVNS)*. Later volgden nog het *Centrum voor Natuurbeschermingseducatie* (1965).

Er bestond in die periode geen natuurwetgeving. Alleen het beheer van de bossen van de overheid was door het *Boswetboek* van 1854 geregeld, maar dat was vooral economisch georiënteerd. De regeling van het bezit, het beheer en het gebruik van natuurwaarden gebeurde uitsluitend op grond van het *Burgerlijk Wetboek*. De enige wetgeving die enigszins in de buurt van natuurbescherming kwam, was de *Wet tot behoud van de schoonheid van*

Door de twee wereldoorlogen en omdat in Vlaanderen de ontvoogdingsstrijd veel energie opslopte, is de natuurbeweging in België (en Vlaanderen) later ontstaan dan in de rest van Europa.

landschappen (1911), nog steeds een belangrijke rechtsgrond van de open ruimte in de huidige *Vlaamse Codex voor Ruimtelijke Ordening*.

Periode 1970-1995 — van eerste naar tweede Europees jaar voor het Natuurbehoud

Pas vanaf 1970 begon er in Vlaanderen wat te bewegen op vlak van natuurbeleid. De nasleep van mei '68 en het eerste Natuurbehoudsjaar georganiseerd door de Raad van Europa zetten die beweging in gang. Op 21 maart 1970, was Vlaanderen in de ban van 'Plant een Boom', een grootschalige actie voor natuurbehoud. Toen ontstond ook de *Vlaamse Bosbouw Vereniging (VBV)*, nu BOS+. Een jaar later werd de *Bond Beter Leefmilieu (BBL)* opgericht.

Onder impuls van de organisatie van het eerste Natuurbehoudsjaar en de oprichting van de Bond Beter Leefmilieu kwam de eerste *Wet op het Natuurbehoud* (1973) tot stand. Hieraan gekoppeld kreeg in 1976 een reeks in het wild levende plantensoorten een beschermd statuut; in 1980 werd dit uitgebreid naar andere soorten.

In 1980 werd het natuurbeleid geregionaliseerd. Het natuurbeleid werd losgekoppeld van Landbouw en ingedeeld bij Leefmilieu. In 1984 volgde het *Bermbesluit*. Dit besluit zorgde ervoor dat de bermen in Vlaanderen voortaan natuurvriendelijker beheerd werden. Het gebruik van bestrijdingsmiddelen werd verboden. Het maaien kreeg randvoorwaarden opgelegd om natuurontwikkeling mogelijk te maken. Daarmee werden voor het eerst maatregelen genomen buiten de natuurgebieden. Het duurde wel jaren vooraleer alle overheden het Bermbesluit correct in de praktijk brachten. In 1985 werd het *Instituut voor Natuurbehoud (IN)*, nu *INBO, Instituut voor Natuur en Bosonderzoek*, na fusie van het IN met het *IBW, het Instituut voor Bos- en Wildbeheer*) opgericht.

Ook het *Duinendecreet* (1993) was een mijlpaal. Bovenop de door het Gewestplan beschermde duingebieden werden daarmee honderden hectare extra duingebied beschermd, het was een betonstop avant la lettre, vandaag zeer nuttig voor klimaatadaptatie.

Ook binnen het bosbeleid evolueerden de inzichten richting duurzaam bosbeheer. Dit leidde in 1990 tot een nieuw *Bosdecreet*, dat multifunctioneel bosbeheer centraal plaatste.

Vanuit de overtuiging dat klassieke natuurbescherming met natuurreservaten belangrijk was, maar niet volstond om de achteruitgang van de natuur te keren, werd gezocht naar een aanvullende en vernieuwende strategie. In 1991 kondigde minister Theo Kelchtermans de *Groene Hoofdstructuur (GHS)* aan. Deze Groene Hoofdstructuur toonde in welke richting het natuurbeleid moest evolueren: een netwerk van grote en kleine natuurgebieden die met elkaar verbonden zijn. Zowel de administratie, het IN, als de natuurbeweging hadden hier jaren aan gewerkt. Maar grote steun voor deze Groene Hoofdstructuur bleef uit. De landbouwsector ging zwaar tegen deze plannen in. Ze waren geagiteerd door het, onder impuls van de Europese nitraatrichtlijn, nieuwe mestbeleid. De lancering van de Groene Hoofdstructuur was er teveel aan. Dit vormde tevens de kiem voor heel wat later protest vanuit de landbouwsector tegen concrete natuurrealisaties². De Groene Hoofdstructuur was haar draagvlak kwijt. Er werd een

politiek compromis gevonden met het *Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN)*; de ambitie werd teruggeschroefd van 335.000 hectare GHS naar 125.000 hectare VEN. Dit werd verankerd in het Natuurdecreet en tevens opgenomen in het *Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen*. De integratie en afstemming van natuurbeleid en ruimtelijk beleid was een belangrijke stap vooruit. In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen werd ook 10.000 hectare ecologische bosuitbreiding voorzien.

Periode 1996 tot 2010 – heropbouw van draagvlak na de protesten rond Groene Hoofdstructuur

Het *Natuurdecreet* werd in 1997 goedgekeurd. Dit decreet was een vernieuwing van de Natuurbehoudswet. In het Natuurdecreet werd vastgelegd dat het VEN binnen de vijf jaar moest afgebakend zijn. Dat is vandaag, drieëntwintig jaar later, nog altijd niet vervolledigd. We bleven steken op een kleine 75 procent (92.868 hectare). Er was ook verwevingsgebied voorzien en daar werd nog geen 10 procent (5.745 hectare) van gerealiseerd. Samen realiseren van natuur en landbouw bleek in Vlaanderen heel moeilijk. Nog een voorbeeld hiervan is de zeer moeizame bescherming van de poldergraslanden. Eerste pogingen voor de bescherming werden opgestart begin de jaren 2000. Met veel moeite werd in 2015 een beslissing genomen over een beperkte bescherming van deze poldergraslanden. De natuurbeweging (Natuurpunt, Vogelbescherming en de West-Vlaamse Milieufederatie) was hier helemaal niet tevreden mee en heeft deze beperkte bescherming zelfs juridisch aangevochten. Weliswaar zonder resultaat.

Er werd een politiek compromis gevonden met het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN); de ambitie werd teruggeschroefd van 335.000 hectare GHS naar 125.000 hectare VEN.

Bij de uitvoering van het Natuurdecreet gaat de meeste aandacht naar het gebiedsgericht beleid. Horizontaal beleid en de integratie van natuurbehoud in andere beleidssectoren werden in het decreet wel genoemd maar slechts zeer beperkt in de praktijk gebracht.

De eerste jaren na de goedkeuring van het Natuurdecreet plooiden de natuurorganisatie zich terug en herstructureerde ze zich. De twee grootste natuurorganisaties in Vlaanderen (De Wielewaal vzw en Natuurreservaten vzw) fuseerden in 2001 tot Natuurpunt vzw. Die fusie zorgde voor een sterke groei. Bij de start telde de nieuwe vereniging 47.000 leden en beheerde Natuurpunt zo'n 10.000 hectare. Ondertussen telt de vereniging meer dan 110.000 leden en heeft ze ruim 25.000 hectare natuur in beheer. Ook het organisatiemodel veranderde sterk: er ontstond een verenigingsmodel waarin beheer, studie, educatie en beleid als min of meer evenwaardige werkvelden met een eigen finaliteit een plaats kregen³. In de praktijk bleef de focus van de vereniging wel sterk geënt op de verwerving en het beheer van natuurgebieden.

Begin 2000 kregen het Vlaamse natuurbeleid en ook het vernieuwde bosbeleid echt vorm. Met minister Vera Dua aan het roer werden de eerste 85.000 hectare van het VEN vastgelegd en brachten ook talrijke uitvoeringsbesluiten de Natuur- en Bosdecreten in uitvoering. In 2003 kwam de terugslag: boeren, jagers en landeigenaars organiseerden een grote betoging in Gent...

Ondertussen legde het Europees natuurbeleid steeds duidelijker eisen op voor de lidstaten. Na de *Europese Vogelrichtlijn* (1979) was er nu ook een *Europese Habitatrichtlijn* (1992) die veel concreter was (en ook de Vogelrichtlijn concreter maakte). *Natura 2000*-gebieden moesten in alle lidstaten worden afgebakend om de Europese bedreigde soorten en habitats te beschermen. Maar het Vlaamse natuurbeleid was toen zodanig met de spanningen met landbouw bezig dat het eerst niet besepte dat de Habitatrichtlijn verplichtingen met deadlines oplegde. Pas na verschillende aanmaningen kwam er opvolging. Met het debacle rond het Deurganckdok, waarbij havenwerken werden stilgelegd omdat Vlaanderen de Europese richtlijnen niet opvolgde, heeft Vlaanderen pas echt beseft dat het natuurbeleid van Europa au sérieux moest worden genomen.

Het Vlaamse natuurbeleid was toen zodanig met de spanningen met landbouw bezig dat het eerst niet besepte dat de Habitatrichtlijn verplichtingen met deadlines oplegde.

Tien jaar na de goedkeuring van het Natuurdecreet werd voor het eerst ook het soortenbeleid verder vorm gegeven. Met het *Soortenbesluit* (2009), dat vroegere soortenreglementering samenbracht en in overeenstemming bracht met de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen, werd natuurwetgeving ontwikkeld die overal van toepassing was en niet alleen in specifieke gebieden.

Het Vlaams Natuurbeleid van 2010 tot nu. Tien jaar na het Internationaal Jaar van de Biodiversiteit.

De impact van de Europese agenda wordt steeds belangrijker. Europa eist van de lidstaten dat ze instandhoudingsdoelstellingen (IHD) formuleren. Deze doelstellingen zijn gericht op het bereiken van een 'gunstige staat van instandhouding' voor de Europese bedreigde soorten en habitats. Zo kunnen de *Natura 2000*-gebieden op gepaste wijze beheerd worden. Om te voorkomen dat dit proces opnieuw spaak loopt zoals bij de afbakening van het VEN, wordt een groot proces opgezet, met veel aandacht voor overleg met alle maatschappelijke actoren. De klassieke landbouworganisaties zoals de Boerenbond en het Algemeen Boerensyndicaat (ABS), en daarnaast UNIZO en VOKA (wakker geworden sinds Deurganckdok), en Landelijk Vlaanderen, boseigenaars en jagers worden naast Natuurpunt bij de voorbereiding van het beleid betrokken. Opvallend is dat Bioforum, de landbouworganisatie die de biologische boeren vertegenwoordigt, niet betrokken wordt bij dit proces. De organisatie wordt te klein bevonden; hoewel ze in hun zorg voor natuur nochtans groots zijn. Het Vlaamse natuurbeleid focust zich volledig op het IHD-proces. In 2010 werden de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen goedgekeurd, deze werden in 2014 verfijnd in gebieds-specifieke instandhoudingsdoelstellingen. Tot daar blijft het vrij abstract en lukt het om politieke beslissingen te nemen. In de volgende stappen moeten deze doelstellingen op het terrein verder concreet gemaakt worden. Dit zou aangepakt worden via managementplannen. Maar zo ver geraakt het beleid niet.

Het Vlaamse Natuurbeleid en de organisatie ervan is ondertussen zo goed als volledig afgestemd op *Natura 2000* en de instandhoudingsdoelstellingen. Als neveneffect blijken soorten en habitats die op Europees niveau niet bedreigd zijn, zoals de dotterbloemgraslanden, vaker op de achtergrond te komen, ook al zijn ze in Vlaanderen wel degelijk bedreigd.⁴

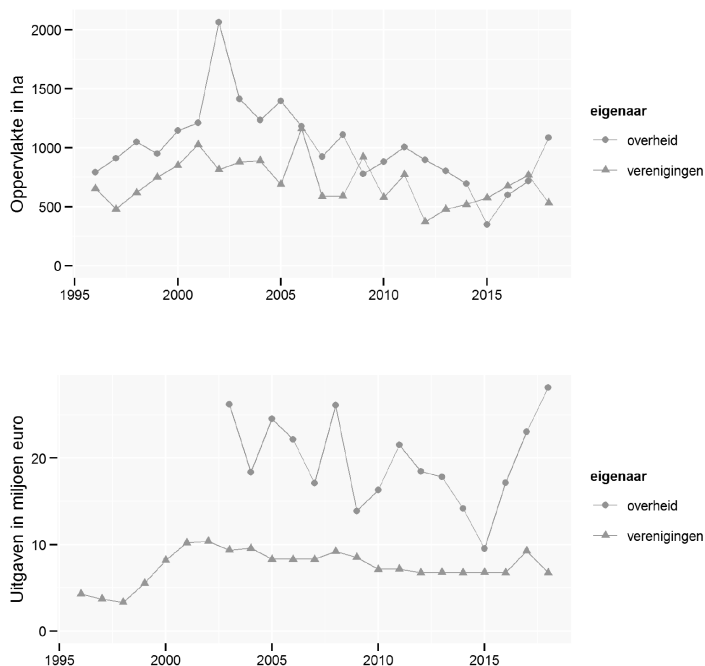
De toepassing van de instandhoudingsdoelstellingen in Vlaanderen vertaalt zich ook in de *Programmatorische Aanpak Stikstof (PAS)*. Europa verplicht de lidstaten om de negatieve impact ten gevolge van de stikstofdepositie (N-depositie) op de door Europa beschermde natuur te verminderen. Vlaanderen vertaalt dit door te onderzoeken hoeveel N-depositie een habitat aankan en hier drempelwaarden voor te bepalen. Op basis van deze drempelwaarden worden vergunningen verleend. Deze methode is bedacht om ondanks de veel te hoge stikstofdeposities toch nog vergunningen te kunnen verlenen. Zelfs nu is niet duidelijk of deze methode wel rechtsgeldig is. In Nederland is het systeem intussen geëxplodeerd. Het is afwachten of dit bij ons ook zal gebeuren.

De keuze om louter te focussen op de vertaling van de Europese doelen is niet alleen geïnspireerd door de dwingende Europese wetgeving. Minstens even belangrijk is de desinteresse van de bevoegde minister in het vakgebied. De administratie krijgt de opdracht om uit te voeren wat Europa verplicht, maar niets meer. *No gold plating*, klinkt het steevast in de regeerakkoorden sinds 2004. Een mantra dat de Vlaamse Regering nog steeds herhaalt. Dit straalt ook meer en meer op de administratie af. Het Agentschap voor Natuur en Bos voert impactanalyses uit van de natuurbeleidskeuzes op haar omgeving. Als de impact op bijvoorbeeld een landbouwbedrijf te groot is, wordt de natuurambitie afgezwakt.

Minstens even belangrijk is de desinteresse van de bevoegde minister in het vakgebied.

Hoewel oorspronkelijk voorzien in het Natuurdecreet, worden steden en gemeenten nog nauwelijks ondersteund in hun gemeentelijk natuurbeleid. Ook belangrijk is de heel zware besparingsgolf die de Vlaamse administratie treft. Tussen 2010 en 2019⁸ daalde het personeelsbestand van het Agentschap voor Natuur en Bos van 880 personeelsleden naar 683; dat is 15 procent op minder dan tien jaar. Nochtans neemt de werklust van de administratie toe. De toenemende oppervlakte natuur en bos moet beheerd worden met minder mensen. De onderbouwing van het beleid, en van de impact op de andere sectoren, moet grondiger. Elke beleidsbeslissing vergt veelvuldig overleg met alle actoren. En de bevolking eist veel meer dan vroeger tekst en uitleg bij genomen beslissingen.

De besparingen zijn niet alleen te voelen op personeelsvlak. De investeringen in aankopen voor natuurgebieden⁷ zowel door de overheid als door verenigingen kenden na een stijging in de periode 1995-2004 een dalende trend (figuur 1). In 2015 zitten de aankopen op een historisch dieptepunt. Vanaf dan gaan ze, onder toenemende maatschappelijke druk, weer geleidelijk omhoog. Hopelijk is hiermee de toon gezet.



Figuur 1 — Grondaankopen voor natuur en bos

De toename van de aankopen in 2018 ten opzichte van de voorgaande jaren is aanzienlijk. De stijging is slechts deels het gevolg van een stijging van het beschikbare aankoopbudget. Daarnaast steeg het budget door een stijging van de bosbehoudsbijdrage bij ontbossing, dit is dus compensatie voor verloren bosoppervlakte en zou eigenlijk niet mogen worden meegerekend. Maar de belangrijkste reden van de toename van de aankopen is dat een heel aantal dossiers waarvoor in het verleden budgetten werden vastgelegd, in 2018 versneld werden afgerond.

Van het beoogde verbod op ontbossing en de in 1997 in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen afgesproken 10.000 hectare ecologische bosuitbreiding kwam niets in huis. Vlaanderen was, en is nog steeds, een van de bosarmste regio's van Europa. Een van de doelen van het in 1990 goedgekeurde Bosdecreet was nochtans om de achteruitgang van de oppervlakte bos tegen te gaan. Ontbossen is in principe verboden. In een

beperkt aantal gevallen kan het wel, maar moet het gekapte bos gecompenseerd worden, in natura of door een financiële bijdrage in het boscompensatiefonds te storten. Mooi uitgangspunt, maar de praktijk is ontvullend. Uit een studie van het Rekenhof¹¹ bleek dat 20 procent van de compensaties in natura niet uitgevoerd werden. En met

de middelen van het boscompensatiefonds werd maar 16 procent van de te compenseren oppervlakte gerealiseerd. Een grote miskleun dus. De boscompensatieregeling dient om de oppervlakte bos in stand te houden. Om ze uit te breiden waren bijkomende stappen nodig. Onderstaande grafiek⁹ toont de evolutie van landgebruikscategorie 'bos', gemeten volgens de LULUCF-methode — een Europese methode om landgebruik te rapporteren. We zien dat de bosoppervlakte in 1990 en 2017 nagenoeg dezelfde is.

Vlaanderen was, en is nog steeds, een van de bosarmste regio's van Europa.

De beperkte uitbreiding die gerealiseerd werd, is weer helemaal tenietgedaan. De bos-uitbreidingsstrategie van de Vlaamse Overheid blijkt dode letter te zijn.



Figuur 2 — Bosoppervlakte in Vlaanderen (volgens LULUCF-berekening)

Weinig resultaten op het terrein. Nochtans neemt het draagvlak voor natuur en bos toe. Zo bleef het aantal leden van natuurverenigingen sterk stijgen. Eind 2018 lag het aantal lidmaatschappen van Natuurpunt, Greenpeace, JNM en de Vogelbescherming Vlaanderen samen rond de 255.000. Dit is bijna 100.000 meer dan in 2004. Dit staat in contrast met de sterke ledenafname van veel traditionele verenigingen zoals socio-culturele verenigingen, vakbonden, landbouworganisaties,... Het leidt ook tot heel wat maatschappelijke en politieke discussies over het natuur- en bosbeleid zoals de bescherming van de zonevreemde bossen of de IHD-doelstellingen. Ook heel wat milieu-items zoals het mestbeleid, PAS, erosie,... zorgen van tijd tot tijd voor commotie. Maar ook de keuze om bos te kappen ten voordele van heideherstel, leidt tot heel wat discussie op het terrein. Het natuurbeleid en de natuurbeweging slagen er niet altijd in om hun beheeraanpak helder te communiceren aan het ruime publiek. Het is vooral het gebrek aan ruimte voor natuur dat de oorzaak is van heel wat van deze maatschappelijke discussies.

Het Natuurdecreet werd in 2015 grondig herwerkt. De belangrijkste wijziging is de integratie van een aantal bepalingen uit het Bosdecreet en het Natuurdecreet. Hiermee wordt het begin gemaakt om de spijtige tweespalt tussen natuur- en bosbeleid (ontstaan met de wet op het natuurbehoud), weg te werken. Positief is dat beheerplannen voor bos en natuur nu geïntegreerd worden in natuurbeheerplannen. De toepassing van het decreet wordt meteen ook verruimd. Waar vroeger alleen terreinbeherende natuurverenigingen in aanmerking kwamen voor subsidies voor het beheer van een natuurgebied, kunnen nu ook steden en gemeenten en ook private eigenaars hier een beroep op doen. De lobby van de landeigenaars, die sinds de betoging in 2003 verenigd is in Landelijk Vlaanderen, haalde hiermee haar slag thuis. Positief is dat in theorie niet alleen natuurverenigingen, maar veel meer maatschappelijke actoren werk maken van natuurbescherming. Of dit ook voor de nodige resultaten op het terrein zorgt moet nog blijken. Met deze herwerking worden ook Europese verplichtingen beter geïntegreerd in het Vlaams beleid.

In uitvoering van het *Soortenbeschermingsbesluit*, worden nu ook soortenbeschermingsplannen en -programma's opgemaakt. Eind 2019 zijn in totaal achttien soortbeschermingsplannen en eenentwintig soortbeschermingsprogramma's vastgesteld⁷.

Hoewel er op het terrein niet zoveel veranderingen te zien zijn, vindt het gedachtegoed 'natuur is overal' steeds meer ingang, mede onder impuls van Europa. Zo wordt er steeds meer nagedacht over natuur in de stad. De rol die natuur kan spelen als koolstofopslagplaats, de impact van natuur op de geestelijke en de fysieke gezondheid, het belang van biodiversiteit in andere sectoren. Ook de mogelijkheden van natuur in landbouwgebieden worden zeer voorzichtig uitgerold.

En zo krijgt het concept *ecosysteemdiensten* stilaan vorm. Onder ecosysteemdiensten verstaan we de diensten die natuur en ecosystemen leveren aan de maatschappij. De ecosysteemdienstenbenadering is een manier om de wisselwerking tussen natuur en maatschappij in rekening te brengen in de besluitvorming⁶. Het zorgt volgens het INBO voor een overkoepelend beleidsconcept, een manier om beleids- of beheeropties af te wegen vanuit een geïntegreerde waardering. En het zorgt voor een bevattelijke taal om over dat alles te communiceren. Kortom, beleid voeren vanuit het concept ecosysteemdiensten heeft als doel om van investeren in

de natuur een zaak van iedereen te maken — niet alleen van de overheid, maar ook van burgers, landbouwers, boseigenaars, tuiniers, middenveldorganisaties, scholen en bedrijven.

Beleid voeren vanuit het concept ecosysteemdiensten heeft als doel om van investeren in de natuur een zaak van iedereen te maken

Tot half 2019 blijft deze benadering echter vooral theorie en veel mooie woorden. Op het terrein zien we weinig veranderen. Lichtpunt is de nieuwe

Beleidsnota Natuur 2019-2024. Deze nota vertrekt effectief vanuit deze ecosysteemdienstenbenadering en zet een aantal doelstellingen voorop. Er wordt weer ingezet op bosuitbreiding en op verdere groei van de oppervlakte natuur in natuurbeheer. Ook het soortenbeleid wordt verder uitgerold. Over de bescherming van oude bossen, nochtans cruciaal voor biodiversiteit en klimaat, de aanpak van de stikstofproblematiek, de bescherming van de open ruimte,... is het regeerakkoord minder duidelijk.

De grote vraag is of de doelstellingen van dit regeerakkoord voldoende in de praktijk gebracht zullen worden. Verontrustend is dat voor de realisatie van die mooie doelstellingen maar beperkte middelen zijn voorzien. Bovendien wordt de personeelsbesparing bij de Vlaamse overheid die tien jaar geleden is ingezet verder gezet. Waar een wil is, is een weg, zegt men. Maar koken kost ook geld. Met alleen goede bedoelingen zullen we er niet geraken.

En kan dit natuurbeleid het verlies aan biodiversiteit stoppen?

De hamvraag is natuurlijk of al deze beleidsinitiatieven ook geleid hebben tot het stoppen van het verlies van biodiversiteit in Vlaanderen. Het gaat nog steeds niet goed met de natuur in Vlaanderen. Dat is de conclusie van het jaarlijkse Natuurindicatorenrapport van INBO⁷. Zo goed als alle knipperlichten staan op rood.

De toestand van veel kwetsbare natuurgebieden is de laatste jaren verslechterd. Bijna de helft van de plant- en diersoorten, achthonderd soorten (of een derde of van de onderzochte soorten), staat op het randje van uitsterven. Het is dringend. Zonder bijkomende maatregelen redden kwetsbare soorten reptielen en amfibieën, vlinders en vogels het niet in Vlaanderen.

Het oordeel van het natuurrapport is duidelijk: de inspanningen voor natuurherstel zijn onvoldoende. Van de twintig door Europa beschermde habitats die Vlaanderen moet beschermen, zijn er maar drie die de status gezond krijgen. Voor vijf door Europa beschermde habitats ging de kwaliteit de afgelopen vijf jaar nog verder achteruit.

Wat overblijft aan groen raakt versnipperd door nieuwe wegen, industrieparken en lintbebouwing. Het meest treffende cijfer dat die verregaande verstening en versnippering in beeld brengt, is dat de gemiddelde oppervlakte van onze natuurgebieden tussen 2012 en 2018 één voetbalveld kleiner werd (de oppervlakte daalde van 35,8 hectare naar 35,2 hectare). Dit wil zeggen dat de uitbreiding van de oppervlakte natuurgebied met steeds kleinere snippers gebeurt. Het trieste gevolg daarvan: jaarlijks sterven vijf miljoen dieren onder onze wielen. Natuurgebieden worden stilaan toevluchtsoorten in een zee van asfalt en beton.

Net als Nederland kent ook Vlaanderen zijn stikstofcrisis, zowel in de bodem, in de lucht, als in het water. Het mestbeleid faalt. Na jaren van trage maar gestage verbetering van de waterkwaliteit verdubbelde het aantal overschrijdingen de afgelopen vier jaar. Droevig na 25 jaar mestbeleid. De *EU Kaderrichtlijn Water* had als doel om voor alle waterlopen de goede toestand te realiseren in 2015. Anno 2020 is dit nog voor geen enkele van de waterlopen in Vlaanderen gelukt.

Maar daar stopt het stikstofprobleem niet. Er hangt een wolk boven ons land waaruit stikstof neerdaalt op onze kwetsbare natuur. Vooral voedselarme biotopen hebben het hard te verduren. Typische planten zoals hondsviooltje dreigen te verdwijnen en de botten van kleine vogels breken. Helaas zien we ook daar een negatieve trend: sinds 2013 is er opnieuw een stijging van het aandeel natuurgebieden met een overschrijding (in 2018 wordt in 64 procent van het totale Natura 2000-areaal een overschrijding vastgesteld van de kritische drempel voor stikstofdeposities, in 2013 was dit nog 51 procent).

***Bijna de helft van de plant- en diersoorten,
achthonderd soorten (of een derde
of van de onderzochte soorten), staat
op het randje van uitsterven.***

En dan is er nog die andere grote crisis: de klimaatverandering. De periode 2015-2019 was de warmste ooit gemeten, en meervoudige hittegolven en droogteperiodes teisterden onze regio. De zomer van 2019 telde in België drie hittegolven. En voor het eerst in de geschiedenis tekenden we een temperatuur op boven 40°C. Ook voor de natuur blijft het vooral incasseren: al in april 2020 werd code Rood afgekondigd voor de Antwerpse bossen omdat er 'extreem hoog gevaar' was voor heidebranden. We noteren historisch lage grondwaterpeilen. Dit is nefast voor grondwatergebonden natuur in onder meer valleigebieden. Als gevolg van het lage grondwaterpeil en de lange periodes van geen of weinig neerslag zakt het waterpeil van veel rivieren en waterlopen elk jaar schrikbarend. En poelen drogen uit. Dit is onder meer nefast voor de heikikker¹². Weidevogels

vinden in de harde uitgedroogde grond geen voedsel. Vooral heide- en veengebieden kregen de afgelopen zomers flinke klappen, al zal pas de komende jaren de impact daarvan duidelijk worden. Ook is er een verhoogd risico op boomsterftes en -ziektes en versnelde uitbreiding van invasieve exoten.

Dan toch een kentering aan de gang? Wat biedt de toekomst – richting 2050

Het tij kan nog gekeerd worden: het massale biodiversiteitsverlies is nog te stoppen, maar de klokt tikt snel. Net als bij de klimaatverandering vergt dit ingrijpende maatregelen. Naast de klimaatneutraliteit moeten we ook naar biodiversiteitneutraliteit streven, waarbij onze negatieve impact op de natuur minimaal wordt. Willen we onze welvaart en ons welzijn behouden, dan zullen we dus veel meer moeten investeren in onze natuur.

Als we willen redden wat nog te redden valt, dan is een totale omslag nodig. We moeten gaan voor een echt geïntegreerd natuurbeleid, dwars door alle sectoren heen. Opties om dit aan te pakken beschrijft het INBO in haar rapport *Natuurverkenning 2050, Inspiratie voor de natuur van de toekomst*⁸. In dit rapport wordt in vier opties beschreven hoe Vlaanderen robuuste groene infrastructuur op haar grondgebied kan creëren. Maar welke optie ook de bovenhand krijgt, we hebben een transitie nodig, we moeten helemaal anders met natuur omgaan.

In de *Beleidsnota Omgeving* van minister Zuhair Demir, werden duidelijke doelstellingen voorzien voor bosuitbreiding, natuurbeheer en de oprichting van nationale parken. Dat is op zich een goede zaak. Hoopgevend is ook de intentie om via het lucht-, water- en vergunningenbeleid de milieukwaliteit in Natura 2000-gebieden te verbeteren. Maar het moet meer zijn dan dat. Willen we het verlies aan biodiversiteit echt stoppen, dan moeten we actief zoeken naar *nature based solutions* en natuur-inclusief denken en handelen over de sectoren heen. Elke minister zou een hoofdstuk biodiversiteit in zijn/haar beleidsnota moeten staan hebben. Welke initiatieven neemt de minister van landbouw om de negatieve impact van de landbouw op natuur sterk te beperken, welke initiatieven neemt de minister van mobiliteit om de versnippering weg te werken, hoe versterkt de minister van gezondheid de positieve wisselwerking tussen natuur en gezondheid,...

Laat ons even focussen op twee specifieke knelpunten voor de natuur in Vlaanderen: de nood aan ruimte samen met de wegwerking van de versnippering én de blijvend grote impact van de landbouw op de milieukwaliteit.

Terwijl grote aaneengesloten natuurgebieden een zeldzaamheid zijn in Vlaanderen, dijt de bebouwde oppervlakte verder uit, wordt de landbouw steeds intensiever, neemt ons wegennetwerk meer plaats in dan alle Vlaamse bossen samen. De ongemakkelijke conclusie is dat er buiten de natuurgebieden amper plaats voor dieren en planten is. En dat ook binnen de natuurgebieden veel soorten onder druk staan door de negatieve invloeden van buitenaf, zoals meststoffen en pesticiden. In Vlaanderen is

De ongemakkelijke conclusie is dat er buiten de natuurgebieden amper plaats voor dieren en planten is.

Instrumentendecreet legt bom onder bouwshift

In Vlaanderen gaan we kwistig om met open ruimte. Dagelijks snijden we meer dan zeven hectare open ruimte aan. Dit leidt tot een verspreid woonpatroon. Onderzoek heeft aangetoond dat voor zo'n verspreid woonpatroon zeven keer meer infrastructuur nodig is, twee keer meer wegen en viereneenhalf keer meer open ruimte wordt ingenomen dan als we meer in kernen zouden wonen. Om de verdere betonning van Vlaanderen een halt toe te roepen, zette het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (2018) voorop dat we geen nieuwe open ruimte meer aansnijden in 2040. En dat moet stapsgewijs gerealiseerd worden. Tegen 2024 mag het ruimtebeslag maar drie hectare per dag meer zijn. Vooraleer het zover is, kan nog 22.500 hectare extra ruimte ingenomen worden. Het overtollig aanbod bedraagt momenteel 57.500 hectare. Die oppervlakte moet geschrapt worden, anders is het risico reëel dat ze toch wordt volgebouwd.

De vorige Vlaamse Regering (2014-2019) nam hiervoor vier initiatieven; namelijk het schrappen van overtollige woon- en woonuitbreidingsgebieden, de bescherming van met kappen bedreigd waardevol bos, de bestemmingsneutraliteit voor windenergie en de lancering van een instrumentendecreet om de juiste instrumenten te voorzien om die schrapping mogelijk te maken. Geen van deze initiatieven werd goedgekeurd.

In de beleidsnota Omgeving 2019-2024¹⁰ werd enkel een schrapping van de watergevoelige openruimtegebieden (een tiende van wat we zouden moeten schrappen) en het instrumentendecreet overhouden. Absoluut onvoldoende om het behoud van de open ruimte te vrijwaren. Nog veel erger is, dat in het instrumentendecreet een aantal aanpassingen staan die het behoud van de open ruimte hypothekeren. Twee voorbeelden. De planschaderegeling wordt herzien. Dat is de vergoeding die je krijgt als een grond waarop je mag bouwen omgezet wordt naar een bouwvrije zone. Om de bouwshift verteerbaar te maken voor de eigenaars van die gronden, is een correcte vergoeding nodig. Nu bedraagt de planschadevergoeding 80 procent van de aankoopwaarde. In het voorstel dat nu op tafel ligt, wordt dat opgetrokken naar de huidige marktwaarde. En zelfs voor zones waarvoor je geen vergunning kan krijgen, maar die in de juiste stedenbouwkundige bestemming liggen, krijg je een vergoeding. Zo wordt speculatie beloond. En zal de rekening voor overheden in de miljarden lopen. De Vlaamse Regering heeft dat geld niet en schuift hiermee de rekening door naar de lokale besturen. De kans is groot dat hiermee van de bouwshift niets in huis komt. Het tweede grote knelpunt is de contract-convenantbenadering. Dit instrument wil maatwerk tussen private eigenaars en lokale besturen mogelijk maken als aan duidelijke voorwaarden voldaan wordt. So far, so good. Maar het laat ook toe dat oude hoeves omgetoverd worden tot meergezinswoningen. De vrees is groot dat hiermee de prijs van oude hoeves wordt opgedreven en ze onbetaalbaar worden voor de landbouwers zelf. En dat er functies toegelaten worden (bijvoorbeeld tuincentra) die een openruimtebeleid onmogelijk maken.

Het is nog niet te laat. Hoewel de Vlaamse Regering dit decreet goedgekeurd, kan het pas van kracht gaan als het door het Vlaams Parlement wordt goedgekeurd. Dat wordt voer voor verder debat in de loop van 2020. Maar de goedkeuring van deze versie van het instrumentendecreet doet wel de wenkbrauwen fronsen over de ernst waarmee deze Vlaamse Regering het openruimtebeleid opneemt. Nochtans echt noodzakelijk als we werk willen maken van meer biodiversiteit in Vlaanderen.

33 procent van de ruimte ingenomen door de mens (ruimtebeslag) en 14 procent verhard. Daarmee is Vlaanderen de meest gebetonneerde regio in heel Europa. Dit is niet alleen nefast voor de natuur, maar ook voor tal van andere functies (bijvoorbeeld water- en klimaatbuffering). Om de versnippering een halt toe te roepen moeten we de open ruimte echt beschermen en de bijkomende betonning van ons landschap voorkomen.

Maar ook in de stads- en dorpskern is zorgen voor genoeg groene plekjes en verbindingen heel belangrijk. Dat maakt dat dieren en planten zich verder kunnen verspreiden of gewoon kunnen verblijven in de stad. En het is ook heel belangrijk voor de leefbaarheid in de stad. Het zijn de zones waar water kan infiltreren en waar we in de zomer schaduw en verkoeling vinden. Het zijn heel aangename plekken om te vertoeven. Die groene plekken en verbindingen in de stad komen er natuurlijk niet vanzelf. Daar moet heel hard aan gewerkt worden, of ze verdwijnen. Steden als Gent, Antwerpen, hebben dat alvast heel goed begrepen en gaan planmatig aan de slag om te zorgen dat er zich ook voldoende natuur en groen in de stad kan ontwikkelen. En om een groene dooraderde stad te bekomen is samenwerking over de beleidsdomeinen heel essentieel.

Samenwerken moet ook op Vlaams niveau het mantra zijn. Om meer ruimte voor natuur en biodiversiteit te krijgen, zullen verschillende ministers, agentschappen en administraties zich achter hetzelfde doel moeten scharen: Vlaanderen ontsnipperen door met visie, concrete planning en budgettering op de juiste plaatsen, de juiste maatregelen te nemen. Daarvoor moet natuurinclusief ontwerpen van infrastructuur de norm worden.

Ook de landbouw speelt een belangrijke rol bij de natuurinclusieve oplossing. De landbouw moet anders; het moet een agro-ecologische landbouw worden, met veel minder negatieve impact op zijn omgeving. Marjolein Visser beschrijft in haar artikel *Agro-ecologie in een Notendop* (Oikos 60 1/2012) heel mooi de systemische benadering; de ecologie van voedselsystemen.

De natuurinclusieve landbouwer zorgt voor lekker, gezond en nabij geproduceerd voedsel, maar draagt ook zorg voor een veerkrachtig, afwisselend en natuurrijk landschap. Een goed beheerd landschap kan bovendien meerdere ecosysteemdiensten leveren: niet alleen voedselproductie, maar ook klimaatregulatie, bestuiving, bescherming tegen overstromingen, luchtzuivering of bijvoorbeeld groene ruimte voor recreatie. Werk maken van een veerkrachtig voedselbeleid in het licht van de uitdagingen op het gebied van klimaat, energie en biodiversiteit is een taak voor al onze overheden.

Een belangrijk aandachtspunt daarbij is de regelgeving rond de uitstoot van de landbouw. Daar is dringend een update nodig. Zolang te veel stikstof in de natuurgebieden terecht komt, zullen we het verlies van biodiversiteit niet kunnen stoppen. We zullen de mestproblematiek maar echt kunnen oplossen als we onze op veevoederimport gebaseerde kunstmatig grote veestapel afbouwen. De veestapel moet veel kleiner. Het mestbeleid en de PAS-regeling zijn zo ingewikkeld dat niemand er nog aan uit kan en zijn trouwens gemaakt om het huidige landbouwsysteem te laten voortbestaan terwijl net een transitie richting duurzaamheid cruciaal is om tot oplossingen te komen voor de boer en voor de natuur.

Jammer genoeg vinden we van de broodnodige transitie naar een meer agro-ecologische aanpak ook weinig sporen terug in de *Beleidsnota Landbouw 2019-2024* van Minister Crevits. Het landbouwmodel waar ook de huidige Vlaamse Regering voor kiest, staat haaks op een natuur-inclusieve landbouw. Ondanks de sterk toenemende aandacht van de bevolking voor korte keten, CSA, bio, ... Van voortschrijdend inzicht is hier niet zoveel sprake. In plaats van vooruit, boeren we achteruit.

Een positieve noot om te eindigen, is de nieuwe aandacht van het belang van de natuur voor gezondheid. Het gaat dan trouwens niet alleen om onze fysieke gezondheid, maar evengoed om de psychische gezondheid. Zowel vanuit de Vlaamse overheid als vanuit de hoek van gezondheidsorganisaties en mutualiteiten is er steeds meer belangstelling voor de rol die natuur kan spelen in het gezondheids- en welzijnsbeleid. Zo richtte de Universiteit Antwerpen met steun van de Provincie Antwerpen een leerstoel op rond natuur en zorg. Verwacht wordt dat de coronacrisis deze aandacht alleen maar zal aanscherpen.

Een positieve noot om te eindigen, is de nieuwe aandacht van het belang van de natuur voor gezondheid.

Tot slot

De huidige Vlaamse Regering zet vooral in op extra boomaanplanting. Dat is op zich een goede zaak. Maar dat is maar een druppel op een hete plaat. Inzetten op behouden wat er is, uitbreiden en verbinden, maar vooral inzetten op een totale ommekeer in onze omgang met natuur, is wat we moeten doen. Dat vergt politieke moed. De coronacrisis maak nog maar eens en nu heel acuut onze kwetsbaarheid duidelijk: als we de natuur ontregelen trekken wij aan het kortste eind. Deze crisis toont wereldwijd het belang van robuuste biodiversiteit en ecosystemen aan, om de overdracht van gevaarlijke virussen van dier op mens te vermijden. In Vlaanderen legde de coronacrisis vooral het tekort aan natuur dichtbij bloot. En om hieraan te werken, is iedereen aan zet. We moeten onze relatie met de natuur herzien, ermee samenwerken, in plaats van te denken dat we de natuur kunnen beheersen.

Bio

Mieke Schauvliege is bio-ingenieur van opleiding en Vlaams Parlements lid voor Groen. Ze volgt het Vlaams natuurbeleid op. Ze was voordien directeur van de Groendienst van de stad Gent. En is medeauteur van het boek *Groenbeheer, een verhaal met toekomst*.

Noten

1. Verheeke, J. Politisering en depolitisering van het natuurbehoud. *Oikos* 72, 1/2015.
2. Kuijken, E. Is er nog natuur in Vlaanderen. *De Groene Hoofdstructuur: grondslag voor het nieuwe natuurbeleid. Samenleving en politiek* 8/1994 .
3. Gysels J & Geert De Blust. Natuurbehoud in maatschappelijk en sociaal-cultureel perspectief. *Natuur.focus* 9, 1/2010.
4. Gysels J & et al.. Het Decennium van de Biodiversiteit. Tien jaar na 2010. *Natuur.focus*. 19 1/2020.
5. Vlaamse Regering, 2018. Overal Natuur. Visie op het ruimere biodiversiteitsbeleid in Vlaanderen.
6. INBO, 2016. Nara. Aan de slag met ecosysteemdiensten. 80 p.
7. INBO, 2019. Natuurindicatoren 2019. Toestand van de natuur in Vlaanderen. Cijfers voor het beleid. 62 p.
8. Parlementaire vraag nr 248 van 15 januari 2020 aan Minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme Zuhail Demir van Mieke Schauvliege.
9. Parlementaire vraag nr 2 van 21 juni 2019 aan Minister van Omgeving, Natuur en Landbouw Koen Van Den Heuvel van Mieke Schauvliege.
10. Beleidsnota Omgeving.
11. Rekenhof, 2016. Ontbossing en compensatie. Uitvoering van de compensatieplicht bij ontbossing en werking van het Bossencompensatiefonds. 76 p.
12. Peter Engelen (HYLA), 2020. Droogte brengt heikikker verder in problemen, natuurbericht 16/4/2020.