

9 Conclusies en beleidsaanbevelingen

Myriam Dumortier, Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek

HOOFDLIJNEN

- Het referentiescenario zet het natuurbeleid van de afgelopen jaren verder. In de scenario's 'scheiden' en 'verweven' ligt de focus op de doelen van de Europese Habitatrichtlijn. De drie scenario's gaan uit van dezelfde budgettaire middelen.
- Het verleggen van de focus naar Europees belangrijke natuur betekent meer aandacht voor bos en minder aandacht voor grasland.
- De scenario's 'scheiden' en 'verweven' concentreren zich beide op de Europese Habitatrichtlijn, maar hun strategieën om die na te streven zijn verschillend: indeling van de open ruimte in grote eenheden die eerder monofunctioneel zijn, versus multifunctionaliteit verspreid in de open ruimte.
- Voor heide- en moerassoorten en voor de gevoelige bossoorten is het scenario 'scheiden' voordeliger, terwijl voor gevoelige soorten van grasland en akker, en voor de basisnatuurkwaliteit in de omgeving van alle inwoners, 'verweven' beter uitkomt. De uitdaging bestaat er nu in om na te gaan hoe deze strategieën binnen het budgettaire kader complementair kunnen worden ingezet in functie van gebieds- of soortgerichte prioriteiten.
- Voor de realisatie van de Europese milieudoelen vertienvoudigt het Europa-scenario de oppervlakte akker met milieugericht beheer. Dit komt de gevoelige akker-soorten ten goede.
- De ontsnippering van de waterlopen en de verbetering van de waterkwaliteit evolueren positief, maar de doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water blijken zelfs tegen 2027 moeilijk realiseerbaar in het hele rivieren netwerk.
- De sterke verbetering van de waterkwaliteit in het Europa-scenario resulteert pas na een versnelde ontsnippering in een duurzaam herstel van gevoelige vispopulaties, waaronder de soorten van Europees belang. Het gericht inzetten van ontsnippering en waterzuivering kan deze vissoorten sneller in een goede toestand brengen, zonder dat dit het herstel van de overige soorten vertraagt.

- Dankzij het milieubeleid wordt de overschrijding van de kritische last voor verzuring zo goed als verwaarloosbaar tegen 2030. Ondanks de vermindering van de stikstofdeposities blijven grote delen van de Vlaamse natuur kampen met overschrijdingen van de kritische last voor vermisting. Vooral in heidegebieden blijft dat een probleem.
- In valleigebieden krijgt Vlaanderen de meeste kansen om zich op het vlak van biodiversiteit te profileren. Dit biedt ook kansen voor de buffering van overstromingen en de adaptatie aan klimaatverandering.
- Om de oppervlakte bos per inwoner in Vlaanderen niet verder te laten dalen, is het aangewezen de oppervlakte bos minstens even sterk uit te breiden als de bevolking groeit. Dit betekent een bosuitbreiding van minstens 700 ha per jaar.

Inleiding

Hoe zullen milieu en natuur in Vlaanderen gedurende de volgende decennia evolueren en welke impact kan het beleid daarop hebben?

De Milieu- en de Natuurverkenning 2030 evalueren enerzijds een referentiescenario, dat het huidige beleid ongewijzigd voortzet tot 2030. Ze evalueren anderzijds ook een of meerdere alternatieve scenario's die zich richten op de Europese doelstellingen rond milieu en natuur.

De Milieuverkenning 2030 evalueert een Europa-scenario dat meer middelen inzet om de Europese doelen te kunnen behalen. De Natuurverkenning 2030 daarentegen vergelijkt het doelbereik via verschillende strategieën bij constante budgettaire middelen: een scenario 'scheiden' versus een scenario 'verweven'. Het scenario 'scheiden' verdeelt de open ruimte tussen haar functies. De instandhouding van de natuur gebeurt bij voorkeur in grote gebieden met natuur als hoofdprioriteit, op andere plaatsen gelden andere prioriteiten. In het scenario 'verweven' wordt overal in de open ruimte bijgedragen aan de instandhouding van de natuur. Daar geldt bij voorkeur overal een multifunctioneel beheer.

Met die benadering focust deze eerste Natuurverkenning op mogelijke strategieën om de beleidsdoelen te realiseren. Om de budgettaire middelen in rekening te brengen, beperkt de verkenning zich noodgedwongen tot de bestaande beleidsinstrumenten. Nieuwe instrumenten of samenwerkingsverbanden zijn niet opgenomen. De opmaak van de scenario's gebeurde in overleg met het beleid: daardoor is hun samenstelling realistisch, maar blijven de verschillen tussen de scenario's soms beperkt.

9.1 Eerste natuurverkenning voor Vlaanderen

De voorbereidingen voor de Natuurverkenning 2030 leverden niet alleen een rapport op, maar ook noodzakelijke bouwstenen voor nieuwe toekomstverkenningen in Vlaanderen.

- Voor het eerst werden internationale klimaatscenario's herschaald tot op Vlaams niveau. Nu beschikt ook Vlaanderen over informatie over het toekomstige verloop van klimaatveranderlijken. Dat is voor de neerslag bovendien ruimtelijk verdeeld. Hiermee kan het beleid beter anticiperen op de klimaatverandering en kan zij adaptatie plannen, zowel voor mens als natuur.
- Voor het eerst werd sociaal-economische, milieu- en natuurinformatie geïntegreerd en op hoge resolutie (2,25 ha) ruimtelijk verwerkt voor Vlaanderen. Het RuimteModel Vlaanderen biedt tal van toepassingen, onder andere voor het optimaliseren van de ruimtelijke planning en voor de ruimtelijke organisatie van natuurontwikkeling en bosuitbreiding.
- Er werd voor het eerst een rekenmodel toegepast dat de impact van de scenario's uit de stroomgebiedbeheerplannen doorrekent op vissen. Het model biedt mogelijkheden om gericht te zoeken naar de meest kosteneffectieve combinatie van ontsnipperings- en waterkwaliteitsmaatregelen. In de toekomst kunnen meer soortengroepen aan bod komen.
- De Natuurverkenning 2030 is vernieuwend ten opzichte van andere toekomstverkenningen, omdat er rekening is gehouden met de budgettaire middelen voor de scenario's. De keuze om scenario's te definiëren bij gelijke budgetten ondersteunt de optimalisatie van het natuur- en bosbeleid in een realistische politieke context.

Die bouwstenen zijn niet alleen nuttig voor nieuwe toekomstverkenningen, maar ook om rechtstreeks te gebruiken in het beleid, zoals voor het optimaliseren van instrumenten.

AANBEVELINGEN:

- De verdere integratie van zowel het milieu- als het natuur- en bosbeleid in andere beleidsdomeinen, en daarmee ook het behalen van de doelstellingen, zijn gebaat bij een verdere integratie van financiële, sociaal-economische en ecologische informatie.
- Een verdere uitbouw van geïntegreerde modellen, scenario's en toekomstverkenningen kan de optimalisatie van de instrumentenmix ondersteunen, en daarmee opnieuw het behalen van de doelstellingen.

9.2 Natuur in 2030

De Natuurverkenning 2030 bekijkt de impact van de veranderingen in klimaat, demografie, energieprijzen en economische ontwikkeling, en daarmee ook de impact van landgebruik en milieudruk, en van het beleid op de natuur. Punt 9.2 beschrijft de ontwikkelingen die bij alle scenario's plaatsvinden.

Het herschalen van de internationale klimaatverwachtingen naar Vlaams niveau toont dat Vlaanderen tegen 2100 te maken krijgt met zowel een geleidelijke toename van de temperatuur met 1,5 tot 4,4°C in de winter en met 2,8 tot 9°C in de zomer als een hogere verdamping. De neerslag neemt toe in de winter en in het voorjaar. De meeste klimaatscenario's wijzen op een verminderde neerslag in de zomer. Hydrologische modellen geven aan dat dit veranderende klimaat in valleigebieden eerder tot vernatting dan tot verdroging leidt.

De temperatuursstijging verhoogt de kans dat koudeminnende planten en dieren uit Vlaanderen verdwijnen, ook soorten die nu nog algemeen zijn. Andere meer warmteminnende soorten kunnen zich in Vlaanderen vestigen, indien hun dispersiecapaciteit hoog genoeg is en ze in Vlaanderen een gepast leefgebied vinden. In welke mate deze veranderingen aanleiding geven tot een bijkomend biodiversiteitsverlies, kan met de huidige kennis niet worden uitgemaakt.

De prognose van het Federaal Planbureau toont aan dat de bevolking van het Vlaamse Gewest tussen 2005 en 2030 met 12 % zal groeien tot 6 785 000 inwoners. Het belang van diensten in de Vlaamse economie blijft toenemen ten opzichte van agrarische en industriële activiteiten. De oppervlakte versteende ruimte zal in dezelfde periode toenemen van 376 000 ha in 2005 naar 441 000 ha in 2030. Versteende ruimte omvat alle bebouwing, bedrijventerreinen, infrastructuur, zeehavens en luchthavens. Deze toename neemt voor 76 % landbouwgrond en voor 24 % groene ruimte in. Groene ruimte is het geheel van bos, park, heide, moeras, kustduin, slik en schor, grasland met natuurwaarde en akker met natuurgerichte beheerovereenkomst. Vooral kleine oppervlakten open ruimte verdwijnen, terwijl grotere aaneengesloten oppervlakten relatief minder worden aangesneden.

De ontwikkelingen in het landgebruik en de inspanningen van het beleid resulteren in de meeste gevallen in een toename van de groene ruimte. De toename van versteende ruimte in groene ruimte is immers beperkter dan de toename van groene ruimte op landbouwgrond. Enkel kustduin en moeras gaan tegen 2030 mogelijk tot 7 % achteruit, omdat de bebouwingsdruk in de duinen groot is en omdat moerassen sterk versnipperd zijn. Het beleid resulteert ook in een toename van de oppervlakte reservaat, multifunctioneel bos en natuur- en milieugerichte beheerovereenkomst met landbouwers. Dit gebeurt op de overige oppervlakte landbouw en op de gronden met natuur die nog niet aan een natuurgericht beheer onderworpen zijn. Let wel: de berekeningen nemen de mogelijke maatschappelijke weerstand tegen de verandering van dit landgebruik niet mee. De oppervlakte met natuurbeheer neemt jaarlijks toe met 580 tot 1 070 ha. De huidige budgettaire inspanningen laten niet toe om de in het Vlaamse Regeerakkoord 2009-2014 vooropgestelde toename van 3 000 ha/jaar met effectief natuurbeheer te realiseren.

Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) voorziet tegen 2015 een oppervlakte van 150 000 ha natuur, 53 000 ha bos en 34 000 ha overig groen, samen 237 000 ha. De berekeningen in deze Natuurverkenning tonen aan dat tegen 2015 de totale oppervlakte bos, park, heide, moeras, kustduin, slik, schor en niet-productiegrasland

toeneemt naar 214 000 tot 220 000 ha tegen 2015 en naar 219 000 tot 231 000 ha tegen 2030. Dat blijft dus beneden de oppervlakte die het RSV tegen 2015 voorziet.

De oppervlakte reservaat, multifunctioneel bos en natuurgerichte beheerovereenkomst neemt relatief meer binnen dan buiten Natura 2000 toe. De beroepslandbouw binnen Natura 2000 vermindert met 12 tot 18 %, terwijl dat op andere plaatsen maar 3 tot 5 % is. Het aandeel van de habitats van Europees belang dat in reservaat of in multifunctioneel beheerd domeinbos ligt, breidt tussen 2005 en 2030 uit van 40 naar 50 %. Terwijl nu heide- en boshabitat van Europees belang het meeste onder natuurgericht beheer vallen (respectievelijk 50 % en 70 %), zal dat in de toekomst de kustduinhabitat van Europees belang zijn (tot 75 %). Grasland- en moerashabitat van Europees belang genieten zowel nu als in de toekomst relatief het minste van natuurbeheer. Nochtans is er voor moerashabitat een toename van 20 % in 2005 naar meer dan 40 % in 2030.

Een belangrijk deel van de toename aan reservaat, multifunctioneel bos en natuur- en milieugerichte beheerovereenkomst vindt plaats in valleigebieden. Zij zijn immers minder geschikt voor ander landgebruik, en de landbouw verlaat deze gebieden het eerst. De kansen voor moerasvegetaties in de vallei van de Kleine Nete nemen dankzij de veranderingen in het landgebruik toe met ongeveer 10 % tussen 2005 en 2030. De klimaatverandering leidt eerder tot een vernatting van de valleigebieden, waardoor de kansen voor moerasvegetaties in de vallei van de Kleine Nete nog meer toenemen. De uitbreiding van de natuur in de valleigebieden is van belang voor de buffering van overstromingen en de adaptatie aan klimaatverandering.

De positieve evolutie van de oppervlakte en het natuurgerichte beheer in bos, heide en moeras tussen 2005 en 2030 betekent een toename van de kansen voor gevoelige soorten van 0 tot 130 %. De positieve evolutie van de oppervlakte landbouw met een natuur- of milieugerichte beheerovereenkomst en van grasland met natuurbeheer, leidt tijdens dezelfde periode tot 10 tot 70 % meer kansen voor gevoelige graslandsoorten tot zelfs 32 tot 1 400 % meer kansen voor gevoelige akkersoorten. Ondanks de grote procentuele toename, wordt de habitatgrootte enkel in het beste scenario groot genoeg voor gevoelige akkersoorten met een matige oppervlaktebehoefte. De kansen voor gevoelige soorten worden reëler naarmate er geen andere verstoringen optreden en de soorten de nieuwe leefgebieden kunnen koloniseren.

Een belangrijke randvoorwaarde is de milieukwaliteit, zowel voor het herstel van de natuur van Europees belang als van de overige natuur. Het milieubeleid resulteert in een daling van de verzurende en vermestende atmosferische deposities. Daardoor vermindert de oppervlakte natuur met overschrijding van de kritische last van 39 % in 2006 naar 6 tot 19 % in 2030 voor verzuring en van 87 % in 2006 naar 29 tot 54 % in 2030 voor vermesting. In 2030 zijn het vooral nog de atmosferische stikstofdeposities die de biodiversiteit in heidegebieden beperken.

In waterlopen realiseert Vlaanderen tegen 2027 minder dan de helft van de geplande ontsnippering van 3 000 km prioritaire waterloop. Bij voortzetting van de huidige budgettaire inspanningen wordt die doelstelling slechts tegen 2066 gehaald. De

waterkwaliteit vertoont een gunstige evolutie. Maar ook hier zal de doelstelling van de Europese Kaderrichtlijn Water niet overal gehaald worden tegen 2027. Bovendien zal de waterzuivering pas tot een duidelijk herstel van de vispopulaties leiden wanneer de waterlopen ontsnipperd zijn. Een versnelde ontsnippering is dus vereist.

Het aanbod groene ruimte in een straal van 10 km evolueert van 390 m² per inwoner in 2005 naar 360 tot 470 m² per inwoner in 2030. De toename is te danken aan de uitbreiding van de oppervlakte reservaat en landbouw met natuurgerichte beheerovereenkomst. Het aanbod bos binnen een straal van 10 km neemt af. Zelfs de oppervlakte bos per inwoner in Vlaanderen neemt af. Dat is een gevolg van de sterkere groei van de bevolking dan van de bosoppervlakte. Multifunctioneel bos biedt doorgaans meer recreatieve draagkracht en mogelijkheden dan natuurreservaten en natuurgerichte beheerovereenkomsten. De daling van het aanbod bos bemoeilijkt dan ook de ambitie van het Vlaamse Regeerakkoord 2009-2014 om alle inwoners een basisnatuurkwaliteit in de omgeving te bezorgen. Om de huidige oppervlakte bos per inwoner te behouden dient de bosoppervlakte, net als de bevolking, met 12 % toe te nemen tussen 2005 en 2030. Op basis van de huidige bosoppervlakte van 146 000 ha, betekent dat een stijging van 17 500 ha of van 700 ha per jaar.

AANBEVELINGEN:

- De voortzetting van het gebiedsgerichte natuur- en bosbeleid leidt tegen 2030 tot een uitbreiding van de natuurreservaten met 41 tot 76 % en van de multifunctioneel beheerde bossen met 3 tot 8 %. Dit verhoogt de kansen voor gevoelige soorten met 0 tot 130 %. Om die kansen reëel te maken, moeten andere verstoringen onder controle worden gehouden, en moeten de soorten de kans krijgen om de nieuwe leefgebieden te koloniseren.
- Door de toenemende bevolking en economische activiteit slijt de open ruimte in Vlaanderen verder dicht. De totale oppervlakte bos, park, heide, moeras, kustduin, slik, schor en niet-productiegrasland neemt toe, maar blijft beneden de oppervlakte die het RSV tegen 2015 voorziet. Om de open ruimte in Vlaanderen te vrijwaren en de groene ruimte te realiseren, is vooral meer verdichting van de versteende ruimte noodzakelijk.
- Bij voortzetting van de huidige budgettaire inspanningen is het onmogelijk jaarlijks 3 000 ha extra gebied met effectief natuurbeheer te realiseren. Dit is nochtans in het Vlaams Regeerakkoord 2009-2014 vooropgesteld. Daarvoor zijn meer middelen en meer samenwerking nodig.
- Het veranderende landgebruik en mogelijk ook het veranderende klimaat leiden tot meer kansen voor natuur in valleigebieden. Daar krijgt Vlaanderen de opportuniteit om de ambities van het Pact 2020 waar te maken, en zich op het vlak van biodiversiteit te profileren ten aanzien van de Europese economische topregio's. De natuur in valleigebieden vervult bovendien een belangrijke rol bij de buffering van overstromingen en de adaptatie aan klimaatverandering.

- Om de oppervlakte bos per inwoner niet verder te laten verminderen, of om alle inwoners een basisnatuurkwaliteit in hun omgeving te bezorgen, dient de oppervlakte bos minstens even sterk uit te breiden als de bevolking groeit. Dit betekent minstens 700 ha extra bos per jaar.
- De ontsnippering van waterlopen en de verbetering van de waterkwaliteit evolueren positief, maar niet snel genoeg om de Europese doelen te halen. Meer budgettaire middelen voor ontsnippering en waterzuivering zullen vissoorten van Europees belang helpen om sneller een goede toestand te bereiken.

9.3 Vlaamse of Europese natuur?

Het referentiescenario zet het natuurbeleid van de afgelopen jaren voort. De scenario's 'scheiden' en 'verweven' focussen op de doelstellingen van de Europese Habitatrichtlijn. Dit leidt tot een opvallend onderscheid.

In het referentiescenario volgen de inspanningen van het natuurbeleid grosso modo de bestaande verdeling over de natuurstreefbeelden in erkend natuurreservaat: dit betekent 34 % grasland, 30 % moeras, 20 % bos en 8 % heide. Die natuurstreefbeelden zijn vooral gebaseerd op lokale opportuniteiten. Het gaat om een uitgesproken bottom-up benadering.

De scenario's 'scheiden' en 'verweven' volgen de verdeelsleutel uit de voorstellen rond gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, meer bepaald de doelstelling om ongeveer 10 000 ha bijkomende habitat te realiseren. Hiermee willen beide scenario's op termijn de habitats van Europees belang in een gunstige staat van instandhouding brengen. Het gaat hier om 46 % bos, 27 % moeras, 4 % heide en 1 % grasland. Hier wordt een uitgesproken top-down benadering gehanteerd. Het verleggen van de focus naar Europees belangrijke natuur betekent vooral meer aandacht voor bos, en minder aandacht voor grasland. Vlaanderen moet voor Europa immers meer bijdragen aan de instandhouding van boshabitat dan graslandhabitat.

In de scenario's 'scheiden' en 'verweven' kiest de Vlaamse overheid er bovendien voor om de Europees belangrijke boshabitats veel minder via natuurreservaten, maar voor 90 % via multifunctioneel bosbeheer in domeinbos te realiseren. Daardoor ligt bij het volgen van de Europese prioriteiten de klemtoon binnen de natuurreservaten op moeras. De keuze om via domeinbos te werken, verhoogt wel de kostprijs. Dit komt omdat voor de uitbreiding van domeinbos niet wordt samengewerkt met terreinbeherende verenigingen, terwijl dat voor meer dan de helft van de natuurreservaten wel het geval is. De aankoop via natuurverenigingen is goedkoper, omdat zij deels zelf bekostigen en gemiddeld ook goedkoper aankopen. Bij gebrek aan cijfermateriaal is hier wel geen rekening gehouden met de opbrengsten uit houtexploitatie. Het resultaat is dat door de keuze voor domeinbos de grotere focus op boshabitats in de scenario's 'scheiden' en 'verweven', niet leidt tot een grotere oppervlakte boshabitat met een natuurgericht beheer in vergelijking met het referentiescenario.

Zowel het referentiescenario als de scenario's 'scheiden' en 'verweven' realiseert de doelstelling om ongeveer 10 000 ha bijkomende habitat tot stand te brengen. Althans wanneer de oppervlakte binnen en buiten Habitatrictlijngebied wordt meegenomen. Dit dient om op termijn de habitats en soorten van Europees belang in een goede toestand te brengen. De enige afwijking van het opzet is dat het referentiescenario de boshabitats vooral via natuurreservaten realiseert, en veel minder dan voorzien via multifunctioneel bosbeheer in domeinbos. Daardoor is in het referentiescenario de kostprijs voor extra boshabitat geringer en kan meer worden gerealiseerd. Het scenario 'scheiden' focust op de realisatie van de bijkomende habitat binnen Natura 2000. Dat blijkt mogelijk, maar neemt daarmee wel 93 % van het beschikbare budget in. De realisatie van de 10 000 ha bijkomend habitat is gunstig, maar garandeert nog niet dat die goede toestand ook werkelijk wordt bereikt. Het resultaat is dat de kansen voor gevoelige bossoorten, waaronder de soorten van Europees belang, met 40 tot 50 % toenemen in het referentiescenario tegenover 30 tot 40 % in de scenario's 'scheiden' en 'verweven'.

Maar de resultaten van de twee benaderingen verschillen vooral voor wat grasland betreft. In het referentiescenario neemt de oppervlakte grasland met natuurbeheer toe van 8 000 ha in 2005 naar 16 600 ha in 2030. In de scenario's 'scheiden' en 'verweven' loopt de oppervlakte op tot respectievelijk 9 300 tot 10 000 ha in 2030. Dit leidt tot een toename van de kansen voor gevoelige graslandsoorten met 60 tot 70 % in het referentiescenario, en met 10 tot 30 % in de scenario's 'scheiden' en 'verweven'.

Ook voor de moerassen is er een verschil. Het referentiescenario leidt tot relatief meer open moeras, terwijl de scenario's 'scheiden' en 'verweven' voor meer moerasbos zorgen. Dit is het gevolg van het groter belang van moerasbos bij de Europees belangrijke habitats. Het resultaat hier is voor de soorten van open moeras een toename van 100 tot 130 % in het referentiescenario, en 9 tot 60 % in de scenario's 'scheiden' en 'verweven'. Voor soorten van moerasbos is dat respectievelijk 0 tot 40 %, en 50 tot 90 %.

De scenario's 'scheiden' en 'verweven' vallen ten slotte gunstiger uit voor de gevoelige soorten van droge heide: 30 tot 60 % meer kansen tegenover 20 tot 30 % meer kansen bij het referentiescenario.

AANBEVELINGEN:

- Het Vlaamse Regeerakkoord 2009-2014 wil de middelen van het natuur- en bosbeleid prioritair besteden in functie van de instandhoudingsdoelstellingen. Dit leidt tot een toename van de inspanningen voor bos en moeras, en een vermindering van de inspanningen voor grasland met natuurwaarde. Het blijft echter aangewezen om de andere habitats in Vlaanderen niet te verwaarlozen. Ook zij spelen een belangrijke rol in het stoppen van het verlies van de biodiversiteit.
- Indien de Vlaamse overheid ervoor kiest om de instandhouding van Europees belangrijk boshabitat via domeinbos te realiseren, is dit duurder wanneer daarvoor bijkomend domeinbos moet worden aangekocht. Dit betekent dat er minder extra habitat tot stand kan komen. De kosteneffectiviteit kan verbeterd worden door samen te werken met verenigingen of eventueel particulieren.

9.4 ‘Scheiden’ of ‘verweven’?

De scenario's ‘scheiden’ en ‘verweven’ focussen beide op de Europese Habitatrichtlijn, maar hun strategieën zijn verschillend: indeling van de open ruimte in grote eenheden die eerder monofunctioneel zijn, versus multifunctionaliteit verspreid in de open ruimte.

Het scenario ‘scheiden’ zet sterk in op natuurreservaten en op domeinbos. Er is weinig aandacht voor particulier bosbeheer of beheerovereenkomsten met landbouwers. Deze keuze leidt gemiddeld tot een hogere kostprijs voor extra natuur. De uitbreiding van natuurreservaten of domeinbos gebeurt hier bij voorkeur aansluitend op bestaande gebieden, en in Natura 2000 of in het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN).

In het scenario ‘verweven’ verschuift de prioriteit van natuurreservaat en domeinbos naar particulier bosbeheer en landbouw met natuurdoelen. Er is slechts beperkte ruimtelijke aansturing. De uitbreiding van natuur kan overal, voor zover dat ecologisch haalbaar is.

De resultaten tonen een grotere toename van de oppervlakte bos en de oppervlakte grasland met natuurwaarde in het scenario ‘verweven’ dan in het scenario ‘scheiden’. Voor heide, moeras en kustduin is het net andersom. Voor moeras en kustduin is er zelfs een beperkte afname in het scenario ‘verweven’. In het scenario ‘scheiden’ is er een grotere oppervlakte met natuurgericht beheer, die bovendien beter geconcentreerd is in Natura 2000. Vooral bij droge heide en moeras is er een verbetering van de ruimtelijke samenhang. In het scenario ‘verweven’, met zijn beperktere concentratie in Natura 2000 of het VEN, neemt het aanbod bos nabij de inwoners minder af dan in het scenario ‘scheiden’. Het scenario ‘scheiden’ blijkt gunstiger dan ‘verweven’ voor alle soorten van heide en moeras en voor de gevoelige bossoorten. Het scenario ‘verweven’ valt gunstiger uit dan het scenario ‘scheiden’ voor alle graslandsoorten en voor de gevoelige akkersoorten.

Voor de waterlopen verschillen de scenario's van elkaar door de wijze waarop de ontsnippering gebeurt. Het scenario ‘scheiden’ ontsnippert eerst de bovenloopstelsels met vissoorten van Europees belang. Het scenario ‘verweven’ start met de ontsnippering van de belangrijkste migratiewegen voor Europees te beschermen trekvisen die vanuit de zee de rivieren optrekken.

De resultaten tonen hoe bij het scenario ‘scheiden’ vissoorten met een geringe voortplantingscapaciteit, waaronder veel soorten van Europees belang, sneller tot duurzame populaties komen. De migrerende vissoorten krijgen minder snel een betere toegang tot het uitgebreide rivierennetwerk vanuit de zee. Voor het scenario ‘verweven’ liggen de resultaten net omgekeerd. Indien geen dergelijke prioritering wordt toegepast - zoals nu het geval is - hinderen de laatste knelpunten het herstel van zowel de vissoorten van Europees belang als van de migrerende vissoorten nog lange tijd.

AANBEVELINGEN:

- De scenario's ‘scheiden’ en ‘verweven’ bevoordelen elk een ander aandeel van de soorten. Voor soorten van heide en moeras en voor de gevoelige bossoorten is ‘scheiden’

voordelig. Terwijl voor gevoelige soorten van grasland en akker en voor de basisnatuurkwaliteit in de omgeving van alle inwoners, 'verweven' beter uitkomt. De uitdaging is nu om na te gaan hoe deze strategieën binnen het budgettaire kader complementair kunnen worden ingezet in functie van gebied- of soortgerichte prioriteiten.

- Ontsnippingsprioriteiten in de stroomgebied- en bekkenbeheerplannen in functie van vissoorten van Europees belang, kunnen leiden tot een versneld herstel van die soorten, zonder het herstel van andere soorten te vertragen.

9.5 Vlaamse of Europese milieuambities?

Het Europa-scenario stapt af van de gelijke budgettaire middelen. Om de Europese milieudoelen te halen worden de inspanningen opgedreven. Dit leidt tot een betere milieukwaliteit en ook tot andere verhoudingen in het landgebruik. Wat is het resultaat voor de natuur?

Voor de realisatie van het Europese mestbeleid zet het Europa-scenario 118 000 ha akker en 34 000 ha grasland met milieugericht beheer in tegen 2030. Dat is veel meer dan de 15 000 ha van het referentiescenario. Door de veronderstelling dat landbouw met milieu- of natuurgericht beheer 10 % minder opbrengst genereert, is hier meer landbouwoppervlakte nodig om een gelijke productie te behouden: 608 000 in plaats van 594 000 ha. Het Europa-scenario schroeft onder impuls van het mestbeleid ook de rund- en melkveestapel sterk terug tegen 2030. Dit gaat samen met een afname van de behoefte aan productiegrasland. De randvoorwaardenregeling van het Europese landbouwbeleid laat echter geen verlies van blijvend grasland toe. Dat wordt hier op peil gehouden via het milieugerichte beheer, dat zich in valleigebieden concentreert.

De afname van de rund- en melkveestapel draagt ook bij aan een afname van de stikstofemissies. Tegen 2030 is er in respectievelijk 5 en 7 % van de oppervlakte grasland met natuurwaarde en heide nog een overschrijding van de kritische last voor verzuring en in respectievelijk 17, 35 en 66 % van de oppervlakte grasland met natuurwaarde, bos en heide nog een overschrijding van de kritische last voor vermeting. Vooral in heide blijven de vermestende deposities zelfs in het Europa-scenario nog beperkend voor de biodiversiteit.

Terwijl in het referentiescenario de bebouwing evenredig toeneemt met de bevolking en de economische activiteiten, hanteert het Europa-scenario de streefcijfers voor woondichtheid van het rsv: 25 woningen/ha in stedelijk gebied en 15 woningen/ha in de kernen van het buitengebied. Bovendien werd een 60/40 verhouding nagestreefd tussen het stedelijke en het buitengebied voor het bijkomende woningaanbod. Daarmee is er in het Europa-scenario een geringere druk van de versteende op de open ruimte.

Meer behoefte aan landbouwgrond en minder aan versteende ruimte, leidt tegen 2015 naar 216 000 tot 220 000 ha bos, park, heide, moeras, kustduin, slik, schor en niet-

productiegrasland. Dat is meer dan bij ongewijzigd milieubeleid, maar nog steeds minder dan de 237 000 ha natuur, bos en overig groen die het RSV tegen dan voorziet.

Met deze maatregelen draagt het Europa-scenario bij aan een toename van 20 tot 70 % meer kansen voor gevoelige graslandsoorten en 960 tot 1 400 % meer kansen voor gevoelige akkersoorten. In het referentiescenario is dat 10 tot 65 % voor gevoelige graslandsoorten en 30 tot 175 % voor gevoelige akkersoorten. Voor de overige soorten is er geen noemenswaardig verschil tussen de scenario's.

Voor de waterlopen bestaat het Europa-scenario uit maatregelenprogramma's zoals voorgesteld in de stroomgebiedbeheerplannen. Die zijn opgesteld om de doelstelling van de Europese Kaderrichtlijn Water, namelijk een goede ecologische toestand in het volledige netwerk, tegen 2015 te bereiken. Voor Vlaanderen wordt dit technisch niet haalbaar geacht. Europa laat, mits dit gemotiveerd wordt, maximaal twaalf jaar uitstel toe, wat het zichtjaar op 2027 brengt. Dat is het volledige Europa-scenario. Tegen 2015 kan wel een deel van het Europa-scenario worden uitgevoerd, het gedeeltelijke Europa-scenario.

Zowel het referentiescenario als de Europa-scenario's betekenen een sprong voorwaarts voor de waterkwaliteit. Soorten gevoelig voor verontreiniging tonen pas een duidelijk herstel na het uitvoeren van het volledige Europa-scenario. Dat doen ze bovendien enkel wanneer de betrokken waterlopen binnen dezelfde termijn volledig ontsnipperd zijn. Voor de vissen biedt het gedeeltelijke Europa-scenario op niveau Vlaanderen tegen 2015 weinig meerwaarde ten opzichte van het referentiescenario. De uitdaging is om na te gaan hoe de maatregelen kunnen herschikt worden om lokaal het volledige Europa-scenario uit te voeren in functie van gevoelige populaties, en op andere plaatsen het referentiescenario te behouden.

AANBEVELINGEN:

- Voor de realisatie van de Europese milieudoelen zet het Europa-scenario 118 000 ha akker en 34 000 grasland met milieugericht beheer in tegen 2030. Milieugericht beheer komt de agrarische natuur ten goede, en draagt bij tot het stoppen van het verlies van biodiversiteit.
- Zelfs bij hogere milieumambities blijven atmosferische stikstofdeposities een probleem voor de natuur in Vlaanderen, vooral voor heidegebieden. Effectgerichte maatregelen zullen hier nodig blijven.
- In de waterlopen biedt het gedeeltelijke Europa-scenario, dat zich beperkt tot de meest haalbare extra maatregelen, weinig voordeel voor vissen. Een meer doelgerichte prioritering, bijvoorbeeld door het volledige Europa-scenario toe te passen in leefgebieden van Europees belangrijke soorten, kan tot snellere natuurresultaten leiden. Zelfs bij de toepassing van het volledige Europa-scenario voor waterkwaliteit blijft de helft van de onderzochte waterlopen minder geschikt voor gevoelige vissen. Aanvullende gebiedsgerichte maatregelen zullen in elk geval nodig zijn.

9.6 Eindconclusie

In alle beleidsplannen rond natuur vormt de instandhouding van de soorten en habitats van Europees belang een topprioriteit. Deze natuur, die in Vlaanderen vooral bos, moeras en heide omvat, krijgt de meeste kansen in het scenario 'scheiden' en bij de Europese milieuambities. Voor de kosteneffectiviteit is het wel belangrijk de boshabitats niet enkel via domeinbos te realiseren, maar ook samen te werken met verenigingen of eventueel particulieren. Houdt Vlaanderen het bij de huidige budgettaire inspanningen, dan kan de in het Vlaamse Regeerakkoord 2009-2014 vooropgestelde jaarlijkse 3 000 ha extra gebied met effectief natuurbeheer niet worden gerealiseerd. Ook hier kan samenwerking met verenigingen of eventueel particulieren de kosteneffectiviteit verhogen. Zelfs met de Europese milieuambities blijven de atmosferische stikstofdeposities beperkend voor natuurherstel, vooral op de heide.

Ook het stoppen van het verlies van biodiversiteit is een internationale doelstelling. Vlaanderen wil op dat vlak de vergelijking met Europese economische topregio's doorstaan. Om die doelstelling te realiseren, is er ook aandacht nodig voor de natuur die niet van Europees belang is, zoals de natuur gebonden aan grasland en akker. Voor die soorten is het scenario 'verweven' aangevuld met Europese milieuambities het gunstigste. 'Scheiden' en 'verweven' hebben dus beide hun eigen voordelen, die elk van belang zijn voor de biodiversiteit. De uitdaging is nu om na te gaan hoe deze strategieën binnen het budgettaire kader complementair kunnen worden ingezet in functie van gebieds- of soortgerichte prioriteiten. In valleigebieden krijgt Vlaanderen de meeste kansen om zich op het vlak van biodiversiteit te profileren.

De Europese Kaderrichtlijn Water beoogt een goede ecologische kwaliteit in alle waterlopen tegen 2015. Het volledige Europa-scenario bevat maatregelenpakketten om dat tegen 2027 te realiseren. Er is ook een gedeeltelijk Europa-scenario dat zich beperkt tot de haalbare maatregelen tegen 2015. Voor de vissen van Europees belang biedt de gebiedsdekkende uitvoering van het gedeeltelijke Europa-scenario nauwelijks meerwaarde. De uitdaging is om na te gaan hoe de maatregelen kunnen herschikt worden om lokaal het volledige Europa-scenario uit te voeren in functie van gevoelige populaties en op andere plaatsen het referentiescenario vol te houden. Bovendien is het herstel van duurzame vispopulaties enkel mogelijk indien de betrokken leefgebieden ontsnipperd zijn. Ontsnippering dient dus in dezelfde leefgebieden te worden geprioriteerd.

De Vlaamse beleidsplannen wensen alle inwoners een basisnatuurkwaliteit in hun omgeving te bezorgen. Het scenario 'verweven' biedt daarvoor de meeste troeven, vooral in combinatie met de Europese milieuambitie. Om die doelstelling te realiseren, is het belangrijk het aanbod bos op peil te houden.

De Natuurverkenning 2030 laat zien dat elk scenario zijn sterkten en zwakten heeft. Door de beperking van middelen is het niet mogelijk alle doelen gelijktijdig en tijdig te realiseren. Door de gepaste strategieën in te zetten in functie van prioritaire soorten of habitats zijn er kansen om die versneld te herstellen. De kansen voor

gevoelige soorten worden reëler naarmate er geen andere verstoringen optreden en de soorten de nieuwe leefgebieden kunnen koloniseren. Een hogere milieuambitie is in alle gevallen nodig voor natuur. De milieumaatregelen worden het beste mee afgestemd op de natuurdoelen.