

De relatie tussen de Conventie Biodiversiteit en andere internationale akten voor natuurbehoud, met nadruk op wetland-bescherming

E. KUIJKEN

Abstract

A series of international instruments for nature conservation is discussed. The main aims are the protection of endangered, rare, vulnerable or critical species and their habitats ('red lists'), as well as the designation of protected areas or networks in a sustainable development approach.

The relation between these separate instruments is to be strengthened in order to create added value. In general terms the CBD can function as an umbrella for several other existing conventions.

The EU itself became member of some international treaties and thus can act as an important coordinator. This requires -among others- the establishment of cross-links between the compulsory reports and actions to be prepared and implemented at national, European and international level. The European Environment Agency and its Topic Centre on Nature Conservation needs broader support from member states and EU-authorities for the establishment of more sustainable structures.

Establishment of shared actions in the light of sustainable development can reinforce the legal and moral impact of measures in the field (e.g. reference lists of priority species and designated sites). In this regard, the secretariats and authorities responsible for conventions etc. have to work closely together in order to agree a common approach for problems arising in the framework of these treaties.

The (national) reports for separate conventions (and directives) are mainly based on similar ecological data; these need to be streamlined in databases that allow development of common input. The basic knowledge is to be organised with meta-databases or hyperlinks (EUNIS, EIONET, catalogue of data sources etc.). The "translation" of the data for the separate reports, however, requires more permanent staff support for the key institutions involved (both federal and regional entities). For the Flemish Region, the "Natuurrapport 1999" of the Institute of Nature Conservation can give important input and answers to several questions on the status of species and habitats in Flanders. Some overlap of questionnaires (OECD, EUROSTAT, EEA), however, is to be discussed and needs guidance at federal level in order to avoid duplication of work and differences in some of the data presented.

The example of joint clearing-house websites such as existing for CBD and the related conventions/structures is to be encouraged at national level as well. The CHM for CBD in Belgium clearly functions in this way and the creation of a national Diversitas-platform is promising.

In this contribution, the case of "wetlands" is discussed regarding the complementarity between the Convention of Ramsar and the CBD. The Ramsar convention (1971) was the first international treaty mentioning "wise use" in relation to conservation measures (especially for wetlands, which are often a vital but vulnerable source of life for local populations). The term "wise use" has been agreed to have similar coverage as "sustainable use", introduced in the BRUNDTLAND-report and CBD. As the priorities of CBD cover a wide range of actions (biosafety, transfer of technology, etc.), the initial conservation issue as a driving force became less important in many national approaches (and even at COP's?).

As the wetland convention became a globally powerful and broadly agreed instrument, Ramsar can be considered as a sort of "executive" tool for CBD. It fulfills a priority action of *in-situ* conservation.

In this regard it is to be advised that Belgium increases the number of designated wetlands as a concrete contribution to both conventions. This operation could add conservation status to some areas that have at present no limitations as to land use (e.g. wet grasslands in polders and larger river valleys).

The role of the European Directives is extremely important in regard to site and species conservation. Comparable with Ramsar, actions for designating special protection areas are to be undertaken following the requirements of the EU Bird and Habitat Directives (resp. 1997 and 1992); the future NATURA 2000 network. In this contribution, an evaluation is presented on the efficiency of the conservation status of these sites in Flanders (including Ramsar, see map), regarding the ratio of bird populations being present inside and outside these areas. Also the need and value of relevant data (e.g. waterbird counts and long-term trends analysis) is illustrated.

The problem of designated internationally important areas still is the "empty box"-risk, when no specific new legal measures, limitations, subventions etc. are decided upon. Notably land-use restrictions are strongly recommended if the designations will hold at sustainable basis. This needs integrated application of regional legislations concerning conservation, physical planning, environmental and water management.

Samenvatting

Diverse internationale akten beogen het behoud van bedreigde, zeldzame of kritische soorten en hun habitats. Daarbij wordt vaak de afbakening van beschermde gebieden en netwerken voorgesteld. De onderlinge relatie tussen deze wettelijke instrumenten dient versterkend te werken en hierin kan de Biodiversiteitsconventie (CBD) een belangrijke rol spelen.

Aangezien de Europese Unie zelf verdragspartij is van diverse conventies gebeurt op dit vlak een zekere coördinatie, waarbij het Europees Milieuagentschap (Kopenhagen) en het Topic Centre on Nature Conservation (Parijs) centraal staan.

Door het afsluiten van overeenkomsten tussen de secretariaten van de verschillende conventies wordt gestreefd naar geconcerteerde acties, mede in het licht van de principes van duurzame ontwikkeling. Dit kan o.m. aan de afgebakende beschermde gebieden van internationale betekenis een bijkomend moreel gezag verschaffen.

Aangezien de Nationale Rapporten voor diverse verdragen en instanties (bvb. OECD) op gelijkaardige wetenschappelijke basisgegevens steunen (inventarisatie, monitoring, kartering enz.), dienen koppelingen tussen de databanken te worden uitgewerkt. Voor het Vlaamse Gewest biedt het Natuurrapport 1999 reeds een soliede basis; het is rechtstreeks of via het *clearing-house mechanisme* van de CBD (op KBIN) raadpleegbaar op de website van het Instituut voor Natuurbehoud.

In deze bijdrage wordt speciale aandacht besteed aan de plaats van de Ramsar-conventie voor behoud van waterrijke gebieden, die in 1971 werd opgesteld. Hierin werd voor het eerst "wise use" als principe gehanteerd. Aldus past de Ramsar-conventie momenteel als een soort uitvoeringsinstrument onder de umbrella van de "*in-situ conservation*" in de zin van het Biodiversiteitsverdrag. Een uitbreiding van de

aangewezen waterrijke gebieden van internationale betekenis in ons land wordt aanbevolen.

Vooraf wordt in dit overzicht de rol van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen beklemtoond, gekoppeld aan een kritische evaluatie in hoeverre het bestaande netwerk van de in Vlaanderen aangewezen beschermingszones (inclusief Ramsar; zie overzichtskaart) merkbare ondersteuning biedt inzake het opvangen van migrerende vogelpopulaties. Dit illustreert de nood aan uitbreiding van deze gebieden en tevens de kracht van lange-termijn gegevens als argumentatie voor specifieke beschermingsmaatregelen.

In het raam van duurzame ontwikkeling en grondgebruik betekenen de EU-richtlijnen, de Ramsar conventie en het Biodiversiteitsverdrag een belangrijke toegevoegde waarde voor het natuurbehoud. Er dient streng op toegezien dat voor de aangewezen gebieden ook functionele maatregelen en noodzakelijke gebruikbeperkingen worden uitgevaardigd en gecontroleerd. Dit vereist een krachtig geïntegreerd beleid inzake natuurbehoud, ruimtelijke planning, water- en milieubeheer.

Inleiding

Met de Conventie inzake behoud van de Biodiversiteit werd een nieuw instrument toegevoegd aan de uiteenlopende wettelijke mogelijkheden die voor de realisatie van het natuurbehoud ter beschikking staan. Voorheen waren reeds een aantal internationale akten van kracht die een belangrijke stimulerende werking kenden voor de afbakening en bescherming van gebieden van internationale betekenis in ons land. In deze bijdrage willen wij nazien welke deze instrumenten zijn en welke hun bijdrage is geweest voor instandhouding van "de natuur". Wij zullen hier vooral gegevens uit Vlaanderen presenteren en nadruk leggen op de plaats van de Ramsar-conventie voor behoud van waterrijke gebieden.

Het gebiedsgericht beleid is een belangrijke prioriteit voor het natuurbehoud in Vlaanderen. Het voortbestaan van zowel soorten als hun levensnoodzakelijke habitats (samen de biologische diversiteit) vereist immers een veiligstelling van representatieve en functionele entiteiten in het "natuurlijk milieu". Een aantal daarvan zijn planologisch als groengebied aangewezen, als natuurreservaat verworven en met zorg beheerd. Zowel het rurale landschap als de verstedelijkte omgeving bevatten echter naast grote eenheden natuur eveneens kleinere elementen waar spontane vegetaties en specifieke fauna in punt- of lijnvormige levensgemeenschappen voorkomen.

Uit de principes van de landschapsecologie, de eilandtheorie en de kennis over metapopulaties is niet alleen duidelijk geworden dat de beschermde gebieden een voldoende grote oppervlakte moeten bezitten, maar dat tevens hun onderlinge verbondenheid of bereikbaarheid voor tal van zich verplaatsende organismen van essentiële betekenis is voor het overleven van de aanwezige soorten.

Dit heeft geleid tot concepten van "ecologische netwerken", die zowel op regionale, nationale als internationale schaal worden nagestreefd (KUIJKEN & DE BLUST, 1998). Tevens dient over deze ruimtelijke netwerken heen bijzondere zorg besteed aan de noodzakelijke milieukwaliteit, wil men de globale biodiversiteit inderdaad handhaven of zelfs herstellen. Dit alles vergt fundamentele kennis en beleidsonderbouwend weten-

schappelijk onderzoek, zowel naar monitoring en kartering, maar ook naar natuurherstel en -beheer zelf (zie DE BLUST *et al.*, 1994, KUIJKEN, 1998, KUIJKEN en BROUNS, 1994).

Dit betekent dat natuurbehoud dient aan te sluiten bij zowel ruimtelijke planning, algemeen milieubeheer als geïntegreerd waterbeleid en een strategie van mogelijke verwevenheid dient te ontwikkelen ten aanzien van uiteenlopende sectoren zoals landbouw, bosbouw en recreatie.

Internationale beschermingsstatuten

Diverse internationale instrumenten zijn in belangrijke mate van toepassing binnen het gebiedsgericht natuurbeleid. Het betreft vooral de Conventie van Ramsar (1971, wetlands), de Conventie van Bonn (1979, migrerende diersoorten), de Conventie van Bern (1979, flora, fauna en natuurlijke habitats) en de Biodiversiteitsconventie (1992, Rio de Janeiro). Andere instrumenten zijn de Conventie van Washington (1973, handel in bedreigde wilde planten- en diersoorten) en de Benelux-overeenkomst inzake natuur- en landschapsbescherming (Brussel, 1982); deze worden hier niet verder behandeld.

Door internationale verdragen te ondertekenen en te ratificeren heeft België zich geëngageerd om uitvoering te geven aan de hierin vervatte bepalingen. Daarnaast gelden eveneens diverse Europese richtlijnen als wettelijke instrumenten; voor natuurbehoud zijn hier vooral van belang de "Vogelrichtlijn" (1979) en de "Habitatrichtlijn" (1992).

In het gebiedsgericht natuurbeleid voor Vlaanderen draagt de aanwijzing van gebieden met een internationaal beschermend statuut wezenlijk bij tot de vrijwaring van grote eenheden waardevolle natuur. Ook in Wallonië zijn grote inspanningen gedaan. (zie Tabel 1 voor samenvattend overzicht).

Tabel 1 — Overzicht van de oppervlakte (ha) in Vlaanderen met een internationaal beschermingsstatuut (Natuurrapport, 1999).

Statuut	Vlaanderen		Wallonië	
	Aantal	Opp. (ha)	Aantal	Opp. (ha)
Vogelrichtlijngebieden	23	97.582	13	330.000
Habitatrichtlijngebieden	40	69.939	57	1.400
Ramsargebieden (*)	5	7.410	1	525

(*) incl. het gebied "Vlaamse Banken", onder verantwoordelijkheid van de Federale overheid

De Europese Vogelrichtlijn 79/409/EEG

Doelstellingen

De Europese Gemeenschap heeft in 1979 de Richtlijn 79/409/EEG inzake het behoud van de vogelstand uitgevaardigd met als doel de instandhouding van alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het Europese grondgebied te bevorderen. Volgens Art. 4 dienen speciale beschermingsmaatregelen te worden genomen voor de leefgebieden van in Europese context zeldzame of bedreigde vogelsoorten, opgesomd in de Bijlage I van het besluit. Bovendien moeten ook de broed-, rui-, overwinterings- en rustplaatsen van enkele niet in Bijlage I voorkomende trekvogelsoorten beschermd worden.

De lidstaten zijn verplicht "speciale beschermingszones" ("Vogelrichtlijngebieden") af te bakenen en voor te leggen aan de Europese Commissie. Ook buiten de beschermingszones moeten de lidstaten zich inspannen om vervuiling en verslechtering te voorkomen van de woongebieden van de Bijlage I-soorten, evenals van de niet in Bijlage I voorkomende trekvogelsoorten.

Deze Vogelrichtlijngebieden zullen ook deel uitmaken van het toekomstig NATURA 2000 Netwerk. Dit is het Europese ecologisch netwerk dat in 1992 bij de lancering van de EU-Habitatrichtlijn werd voorzien als combinatie van de Vogelrichtlijn- én Habitatrichtlijngebieden (zie aldaar).

De situatie in Vlaanderen

Gebieden

Op vraag van de Europese Commissie werden in 1979-1983 door het ICBP (International Council for Bird Preservation, het huidige "Birdlife International") een aantal voorstellen bijeengebracht voor de aanwijzing van potentiële vogelrichtlijngebieden in de toenmalige Europese lidstaten. In een rapport van het Instituut voor Natuurbehoud werd de mogelijke keuze van vogelrichtlijngebieden in Vlaanderen op basis van deze aanzet uitvoerig gestaafd met gegevens over de aanwezige vogelsoorten en hun populatieaantallen. Tevens werd aanvullende informatie verstrekt over te beschermen habitats, de bestaande bescherming, het grondgebruik en diverse knelpunten (VAN VESSEM & KUIJKEN, 1986). De kaarten met afgrenzingen werden opgemaakt door de toenmalige AROL (Administratie Ruimtelijke Ordening en Leefmilieu).

Het Besluit van de Vlaamse Executieve van 17 oktober 1988 (BS, 29 oktober 1988) wijst voor Vlaanderen 23 "Speciale Beschermingszones" (of *Special Protection Areas*, SPA's) aan in de zin van Art. 4 van de EU-richtlijn (met een oppervlakte van 97.580 ha, oorspronkelijk 101.200 ha).

Van deze 23 SPA's zijn er 7 waarvan de volledige oppervlakte beschermd is, dus inclusief alle aanwezige habitats; voor de overige gebieden werden slechts een beperkt aantal specifieke habitats beschermd, naast de op het Gewestplan als "natuur" of "reservaat" bestemde gebieden. Door een aanvullend besluit (B.V.R. van 20 september 1996, BS 12 oktober 1996) werd het habitat

"poldergraslanden en hun microreliëf" ook beschermd binnen de Vogelrichtlijngebieden "IJzervallei", "Poldercomplex", "Het Zwin". Voor tal van te beschermen vogelsoorten is dit immers een belangrijk biotoop dat helaas bij de besluitvorming in 1988 werd geschrapt uit de lijst van te beschermen milieutypes. Ingevolge het B.V.R. van 23 juni 1998 (BS, 25 juli 1998) werden de begrenzingen van de vogelrichtlijn-gebieden "Durme en middenloop van de Schelde" en "Schorren en polders van de Beneden-Schelde" hertekend.

Een overzicht van speciale beschermingsgebieden in Vlaanderen, hun oppervlakte en hun beschermde habitats wordt gegeven in Tabel 2.

Broedvogelsoorten van Bijlage I in Vlaanderen: beter beschermd door de Vogelrichtlijn?

Het Instituut voor Natuurbehoud verzamelt informatie over populatieaantallen en -trends van zeldzame en kolonievormende broedvogels (DEVOS & ANSELIN, 1996, 1997a en ANSELIN *et al.*, 1998a,b).

Tabel 3 geeft de populatieschattingen van de 27 broedvogelsoorten in Vlaanderen uit de Bijlage I van de Vogelrichtlijn met opgave van hun aanwezigheid binnen of buiten de Vogelrichtlijngebieden.

Van de 21 soorten die geheel of deels in Vlaamse Vogelrichtlijngebieden broeden, komen 12 soorten (57%) met meer dan 75% van hun populatie in deze gebieden voor, of 19 soorten (90%) met meer dan 50% van hun populatie. Dit illustreert het belang van deze beschermingszones. Daarnaast zijn er diverse soorten waarvan de populaties ofwel praktisch volledig ofwel voor 1/3 buiten de Vogelrichtlijngebieden zijn gelegen. Analyses van de evolutie van populaties binnen en buiten de Vogelrichtlijngebieden tonen aan dat de meerderheid van de soorten overal achteruit gaat, en dat voor de meeste soorten deze trend zich in dezelfde mate voordoet zowel binnen als buiten de Vogelrichtlijngebieden. Deze gebieden wellicht nog steeds niet de nodige beschermingsgarantie die men zou mogen verwachten, dit wegens ontbreken van specifieke maatregelen, gebrek aan doorwerking op provinciaal en gemeentelijk beleidsvlak, gebrek aan bekendheid bij het grote publiek, e.d. Tevens dient de controle op de naleving van de habitatbescherming te worden verhoogd. In het bijzonder indien kwetsbare habitats tussen niet beschermde terreinen liggen, is de druk van het omliggende landgebruik te groot.

Tot slot is de aanduiding van bijkomende Vogelrichtlijngebieden in functie van aanwezigheid van Bijlage I-soorten en grote concentraties doortrekkende en overwinterende vogels noodzakelijk (zie verder bij Ramsar-wetlands). De Europese Commissie heeft enkele lidstaten reeds in gebreke gesteld wegens onvoldoende afbakening van potentieel belangrijke gebieden; hiervoor wordt gesteund op de inventaris van "Important Bird Areas" opgesteld door Birdlife International. Dit dient België aan te zetten nieuwe zones voor te stellen of minstens bijkomende habitats als specifiek te beschermen biotoop aan te duiden. (zie o.m. ANSELIN *et al.*, 1998). De evaluatie van dit instrument vereist overigens blijvende monito-

Tabel 2 – Vogelrichtlijngebieden in Vlaanderen met oppervlakte en beschermde habitats. De nummering en habitatterminologie zijn volgens het B.VI.Ex. van 17/10/1988, de oppervlakten zijn later herzien.

Vogelrichtlijngebied (Vlaanderen)	Ha	Beschermde habitats
2.1. Westkust	1118	Integraal beschermd
2.2. De Kuifeend en Blokkersdijk	192	Integraal beschermd
2.3. Kalmthoutse Heide	2183	Integraal beschermd
2.4. De Zegge	86	Integraal beschermd
2.5. Bokrijk en omgeving	784	Integraal beschermd
2.6. De Maten	566	Integraal beschermd
2.7. Mechelse Heide en Vallei van de Ziepbeek	2344	Integraal beschermd
3.1. IJzervallei	5136	riet- en zeggevelden, verlaten kleingroeven, oude veenwoningen, broekbossen, dijken, vijvers en moerassen, poldergraslanden en hun microreliëf
3.2. Poldercomplex	9526	Duinmoerassen, oude kleiputten, moerasbosjes, dijken, kreken en hun oevervegetatie, poldergraslanden en hun microreliëf
3.3. Het Zwin	1823	Zeeschorren en slikken, strand, eventueel gefixeerde kustduinen en duinpannen, duingraslanden, duinbosjes, kreken en hun oevervegetatie, poldergraslanden en hun microreliëf
3.4. Krekengebied	781	kreken, plassen en wielen met hun dijken, moerasbosjes, lijn- en puntvormige elementen zoals houtkanten, hagen en plassen
3.5. Durme en Middenloop van de Schelde	3449	Stromende en stilstaande waters, met hun oevervegetatie en hun slikplaten, in het zoetwater-getijdengebied, rietvelden, zeggevelden en moerassen
Polder van Kruibeke	740	Integraal beschermd
3.6. Schorren en polders van de Beneden-Schelde	7280	slikken en brakwaterschorren, dijken, kreken en hun oevervegetaties
3.7. De Maatjes, Wuustwezelheide en Groot Schietveld	4109	heiden en vennen, moerassen
3.8. Arendonk, Merksplas, Oud-Turnhout, Ravels en Turnhout	7074	vennen, heiden, loofbossen, lijn- en puntvormige elementen zoals houtkanten, hagen en plassen, ontginningsputten
3.9. De Ronde Put	5400	Moerassen, heiden en heiderelicten, oude turfvijsers en rietvelden, hoogvenen, loofbossen
3.10. Bocholt, Hechtel-Eksel, Meeuwen- Gruitrode, Neerpelt en Peer	10011	Houtkanten en houtwallen, lijn- en puntvormige elementen zoals houtkanten, hagen en plassen, beken en hun oevers
3.11. Militair domein en vallei van de Zwarte Beek	8741	Beken en hun oevervegetatie, heiden en vennen, landduinen, loofbossen
3.12. Het Vijvercomplex van Midden-Limburg	2563	Vijvers met oevervegetatie, beken met hun oevervegetatie, broekbossen, heiden en heiderelicten
3.13. Houthalen-Helchteren, Meeuwen-Gruitrode en Peer	2851	Brongebieden, vennen en heiden, rietvelden, loofbossen
3.14. Hamonterheide, Hageven, Buitenheide, Stamprooierbroek en Mariahof	13129	Eventueel gefixeerde landduinen, droge en vochtige heiden, moerassen en vijvers, houtwallen, loofbossen
3.15. De Dijlevallei	1237	Vijvers, moerassen, loofbossen, bron- en kwelgebieden
3.16. De Demervallei	6457	Ruigten, moerassen, riet- en zeggevelden, heiden en heiderelicten, Vijvers, oude riviermeanders en turfputten, loofbossen, holle wegen, broekbossen
SOM	97580	

Tabel 3 — Broedvogelsoorten van Bijlage I in Vlaanderen (periode 1994-1996), voorkomend binnen of buiten de Vogelrichtlijn-gebieden; populatieomvang 1996 (Natuurrapport, 1999).

Soort	Wetenschappelijke naam	popul. 1996	% binnen SPA
Woudaapje	<i>Ixobrychus minutus</i>	4	50-75
Roerdomp	<i>Botaurus stellaris</i>	8	100
Kwak	<i>Nycticorax nycticorax</i>	42	75-100
Kleine Zilverreiger	<i>Egretta garzetta</i>	3	100
Wespendief	<i>Pernis apivorus</i>	100-120	50-75
Zwarte Wouw	<i>Milvus migrans</i>	1	100
Rode Wouw	<i>Milvus milvus</i>	4	0
Bruine Kiekendief	<i>Circus aeruginosus</i>	90-95	75-100
Blauwe Kiekendief	<i>Circus cyaneus</i>	1	0
Grauwe Kiekendief ^o	<i>Circus pygargus</i>	1	50-75
Slechtvalk	<i>Falco peregrinus</i>	1	0
Korhoen	<i>Tetrao tetrix</i>	(3m 2v)	100
Kwartelkoning ^o	<i>Crex crex</i>	2	0
Porseleinhoen	<i>Porzana porzana</i>	1-2	50-75
Kluut	<i>Recurvirostra avosetta</i>	273	50-75
Zwartkopmeeuw	<i>Larus melanocephalus</i>	142	32
Grote Stern	<i>Sterna sandvicensis</i>	60	70
Visdief	<i>Sterna hirundo</i>	1864	5
Dwergstern	<i>Sterna albifrons</i>	250	0
Noordse Stern	<i>Sterna paradiseae</i>	1	100
Nachtzwaluw	<i>Caprimulgus europaeus</i>	250-270*	75-100
IJsvogel	<i>Alcedo atthis</i>	200-220	50-75
Zwarte Specht	<i>Dryocopus martius</i>	600-650*	50-75
Boomleeuwerik	<i>Lullula arborea</i>	350*	50-75
Blauwborst	<i>Luscinia svecica</i>	>2000	75-100
Grauwe Klauwier	<i>Lanius collurio</i>	7	100
Ortolaan	<i>Emberiza hortulana</i>	2 zgp	100

*: schatting

^o: 1995

zgp: zangpost

m, v: mannetjes, vrouwtjes

ring van de vogelstand (zowel binnen de Vogelrichtlijn-gebieden als erbuiten).

Beschermende maatregelen

Het besluit van 1988 bevat geen concrete beschermingsmaatregelen voor de 23 SPA's. Bij latere gelegenheden werden in beperkte mate strengere voorschriften in het kader van de milieuwetgeving opgesteld voor handelingen binnen de perimeters; tevens leggen sommige bepalingen uit de natuur-regelgeving strictere maatregelen of bijkomende beperkingen op (VAN HOORICK *et al.*, 1998):

- voor bepaalde activiteiten (aanleg van een hoofdtransportleiding, ruilverkavelings-, landinrichtings- en waterhuishoudingsprojecten) is een milieueffectrapport (MER) vereist;
- de jacht op Smienten wordt niet geopend binnen de perimeter van de vogelrichtlijngebieden (periode 1998-2003);

- de jacht op *alle* waterwild is verboden binnen de perimeter van volgende vogelrichtlijngebieden: IJzervallei, Polder-complex, Zwin, Oost-Vlaams Kreekengebied, Kuifeend en Blokkersdijk, Durme en Middenloop van de Schelde, Bokrijk en omgeving, Vijvergebied Midden-Limburg, De Maten. (met uitzondering van de Wilde Eend voor bepaalde van deze gebieden tussen 15 augustus en 15 oktober);
- de vegetatiebesluiten (Decreet Natuurbehoud 1977 en Min. Omzendbrief 1999) zijn van toepassing: verbod of vergunningsplicht voor wijziging van bepaalde vegetaties en kleine landschapselementen;
- in uitvoering van het mestdecreet is bemesting met dierlijke mest verboden tussen 2 november en 15 februari en moeten rond bepaalde kwetsbare habitats bufferzones worden gerespecteerd;
- bepaalde delen van SPA's kunnen uiteraard bescherming genieten die wordt gerealiseerd via een andere

bestaande regelgeving (erkende staatsnatuurreservaten, reservaat- en natuurgebieden op het gewestplan en bosdecreet).

Voor de Vogelrichtlijngebieden ligt 66,7% buiten planologische beschermingen, 7,3% betreft ecologisch waardevolle landbouwgebieden, 10,4% ligt in militaire gebieden.

De Europese Habitatrichtlijn

Doelstellingen

In 1992 werd de EU-Richtlijn 92/43/EEG inzake instandhouding van natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (Habitatrichtlijn) uitgevaardigd. Elke lidstaat dient ook hier speciale beschermingszones (*Special Areas of Conservation, SAC's*) aan te duiden, die later met Vogelrichtlijngebieden zullen geïntegreerd worden in het Natura 2000-netwerk. Rekening dient gehouden met opgegeven criteria in Bijlage I (lijst van habitattypes), Bijlage II (soorten) en Bijlage III (diverse selectiecriteria).

De procedure voor aanduiding van de *Special Areas of Conservation* gebeurt in overleg tussen de Europese Commissie (DG XI) en de lidstaat. Het *European Topic Centre on Nature Conservation* van het *European Environment Agency* (ETC-NC, Parijs), de Habitatcommissie en de wetenschappelijke Habitatwerkgroep zorgen voor begeleiding van de procedure en integratie (zie ANSELIN *et al.*, 1999):

- de lidstaat stelt een lijst op met gebieden die in aanmerking komen als Habitatrichtlijngebied en keurt die principieel goed;
- deze lijst wordt doorgegeven aan de Commissie die ze laat evalueren door de ETC-NC;
- per lidstaat wordt een referentielijst opgesteld met de aanwezige habitats van Bijlage I en soorten van Bijlage II; aan de hand van deze lijsten wordt nagegaan in hoeverre de door een lidstaat voorgestelde gebiedslijst voldoende representatief is voor de aanwezige habitats en soorten, zoniet wordt aan de lidstaten gevraagd aanvullende gebiedsvoorstellen te doen;
- uit de lijst van alle voorgestelde gebieden, wordt de zogenaamde *Community list* geselecteerd: dit is de lijst van gebieden van communautair belang, die moet worden opgenomen binnen het Natura 2000-netwerk per biogeografische regio (de zgn. *SCT's* of *Sites of Community Importance*). Gebieden met prioritaire habitats worden automatisch geselecteerd; andere criteria zijn o.a.: enig gebied waar een habitat/soort voorkomt in een lidstaat, diversiteit van habitats en soorten, regionaal belang;
- de resultaten van de evaluatie worden vervolgens voor goedkeuring voorgelegd aan het Habitat Committee, waarin vertegenwoordigers van de administratie van de diverse lidstaten zitting hebben;
- de goedgekeurde gebieden (de zgn. *SAC's* of *Special Areas of Conservation*) worden dan formeel door de lidstaat wettelijk aangeduid. De lidstaat moet dan ook

instaan voor hun bescherming en beheer conform de Habitatrichtlijn.

Situatie in Vlaanderen

Het Instituut voor Natuurbehoud deed het Vlaams Gewest in 1995 een voorstel van inventaris en afbakening van Speciale Beschermingszones in uitvoering van de Habitatrichtlijn. In totaal werden 40 gebieden of gebiedscomplexen voorgesteld, samen een 70.000 ha. (ANSELIN & KUIJKEN, 1995). Een deel daarvan overlapt met de Vogelrichtlijngebieden.

De voorgestelde gebieden en hun afbakening werden goedgekeurd bij Beslissing van de Vlaamse Regering d.d. 14 februari 1996. Conform de voorziene procedure werden de voorstellen in digitale vorm (databank Natura 2000, Instituut voor Natuurbehoud, 1996) doorgegeven aan de verantwoordelijke diensten binnen de Europese Commissie.

In het totaal werden 40 gebieden of gebiedscomplexen bij de Europese Commissie aangemeld met een totale oppervlakte van 69.942 ha (Tabel 4). Dit gebeurde op basis van 44 habitat-types uit Bijlage I en 20 soorten uit Bijlage II die in Vlaanderen voorkomen. Van deze gebieden zijn er 32 met ten minste één prioritair habitat; van de 8 andere is er één de enige plaats in Vlaanderen waar 2 bepaalde habitats en 3 bepaalde soorten voorkomen. Daarnaast zijn er nog 6 gebieden met 4 of meer verschillende habitats en één gebied waar een habitat het best vertegenwoordigd is voor Vlaanderen. Slechts ongeveer de helft van de oppervlakte heeft een groene bestemming op de gewestplannen.

Een specifiek knelpunt is de grote versnipperingsgraad van de habitats in Vlaanderen. Dit werd deels ondervangen door kleine entiteiten binnen perimeters of met bufferzones te groeperen, wat evenwel nog onduidelijkheid qua statuut kan geven.

Bepaalde leefgebieden van Bijlage II-soorten met uitgesproken lijnvormig of puntvormig karakter konden niet worden opgenomen in beschermingszones op basis van Bijlage I-habitats. Toch dienen bvb. in beken en waterrijke gebieden de leefbare populaties van vis- en amfibieënsoorten uit Bijlage II en vermeld in ANSELIN & KUIJKEN (1995), de nodige bescherming te krijgen (Tabel 5).

Van de Habitatrichtlijngebieden ligt 44,1% buiten groene bestemmingen op het gewestplan, 4,7% betreft ecologisch waardevol agrarisch gebied en 14,7% ligt in militaire gebieden.

De Conventie van Ramsar betreffende de bescherming van waterrijke gebieden

Doelstellingen en situering

De "Overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn, in het bijzonder als woongebied voor watervogels" - beter gekend als de "Ramsar-Conventie" - beoogt het wereldwijd behoud en duurzaam beheer van wetlands. De Conventie werd opgesteld in

Tabel 4 — Overzicht van de 40 aangemelde Habitatrichtlijngebieden in Vlaanderen en hun oppervlakte (Natuurrapport, 1999).

Naam van de aangemelde habitatrichtlijngebieden	Opp. ha
Duingebieden, inclusief IJzermonding en Zwin (plaatselijk met aangrenzend strand)	2905
Zilte poldergraslanden	885
West-Vlaams Heuvelland	180
Bossen en heiden van zandig Vlaanderen: westelijk deel	404
Bossen en heiden van zandig Vlaanderen: oostelijk deel	1012
Schelde- en Durme-estuarium van de Nederlandse grens tot Gent	4149
Bossen van de Vlaamse Ardennen en andere Zuidvlaamse bossen	936
Zoniënwood	2626
Hallerbos met brongebieden en heiden	699
Valleigebied tussen Melsbroek, Kampenhout, Kortenberg en Veltem	928
Valleien van Dijle, Laan en IJse met aangrenzende bos en moerasgebieden	2906
Valleien van Winge en Motte met valleihellingen	1259
Demervallei ten westen van Aarschot	333
Demervallei ten oosten van Aarschot	1433
Kalmthoutse Heide	2061
Klein- en Groot Schietveld	2042
Bos- en heidegebieden ten oosten van Antwerpen	2143
Diepteloop-Visbeekvallei-Kindernouw	871
Het Blak, Kievitsheide, Ekstergoor	497
Heebossen	142
Het Ringven met valleigronden langs de Heerlese Loop	71
Het Goor	202
Vallei van de Vleminkloop met Buitengoor, Meergoor en Sluismeer	204
Vennen, heiden en moerassen rond Turnhout	4164
Liereman en Korhaan	865
Kleine Nete en vallei met brongebieden, moerassen en heiden	2638
Den Diel, De Maat, Hoge Maatheide en Blekerheide	2228
De Maten	562
Vallei- en brongebied van Zwarte Beek, Bolisserbeek en Dommel + heide en vengebieden.	8689
Heide- en vengebieden tussen Houthalen en Gruitrode	3882
Valleien van Laarbeek, Zonderikbeek, Slangbeek, Roosterbeek + vijvergebieden en heiden	2812
Hageven, met Dommelvallei, Beverbeekse heide met Warmbeek	1905
Abeekvallei met aanliggende moerasgebieden	3147
Itterbeek met Brand, Jagersborg en Schotshede	2254
Mechelse Heide en vallei van de Ziepbeek	2381
Plateau van Caestert met hellingbossen en mergelgroeven	159
Uiterwaarden langs de Limburgse Maas met Vijverbroek	286
Bossen van Limburgs Haspengouw	2160
Voerstreek	1433
Bovenloop van de Grote Nete en Zammelsbroek	1489
SOM	69942

1971 (in Ramsar, Iran) en werd van kracht in 1975. Sindsdien werd de Ramsar-Convention twee keer aangepast: door het "Paris Protocol" in 1982 en de "Regina Amendments" in 1987. Het 'Ramsar Convention Bureau' (Genève, Zwitserland) vormt het permanente secretariaat van de Convention en 'Wetlands International' (het vroegere International Waterfowl Research Bureau) verzorgt technische assistentie. De oorspronkelijke bijzondere aandacht voor de bescherming van de leefgebieden van watervogels wordt ondertussen minder benadrukt en een

algemene ecologisch-functionele benadering onder de term "Wetland-convention" wordt nagestreefd, mede door uitbreiding van de criteria tot limnologische aspecten, visfauna e.d. (zie verder).

De verdragsluitende partijen aanvaarden een aantal verplichtingen en verantwoordelijkheden inzake het behoud en het beheer van waterrijke gebieden, waaronder:

1. het aanduiden en erkennen van minstens één wetland als Ramsar-gebied en het behoud van het ecologisch karakter van deze gebieden;

Tabel 5 — Overzicht van de Bijlage II-soorten uit de Habitatrichtlijn, aanwezig in Vlaanderen

Zoogdieren	
<i>Rhinolophus ferrumequinum</i>	Grote Hoefijzerneus
<i>Barbastella barbastellus</i>	Dwarsoor of Mopsvleermuis
<i>Myotis bechsteini</i>	Langoor of Bechsteins Vleermuis
<i>Myotis dasycneme</i>	Meervleermuis
<i>Myotis emarginatus</i>	Ingekorven Vleermuis
<i>Myotis myotis</i>	Vale Vleermuis
<i>Lutra lutra</i>	Otter
Amfibieën	
<i>Triturus cristatus</i>	Kamsalamander
Vissen	
<i>Lampetra fluviatilis</i>	Rivierprik
<i>Lampetra planeri</i>	Beekprik
<i>Rhodeus sericeus amarus</i>	Bittervoorn
<i>Cobitis taenia</i>	Kleine Modderkruiper
<i>Misgurnis fossilis</i>	Grote Modderkruiper
<i>Cottus gobio</i>	Rivierdonderpad
Insecten	
<i>Lucanus cervus</i>	Vliegend Hert
<i>Leucorrhinia pectoralis</i>	Gevlekte Witsnuitlibel
Mollusken	
<i>Vertigo moulinsiana</i>	Zeggekorflak
Hogere planten	
<i>Luronium natans</i>	Drijvende Waterweegbree
<i>Liparis loeselii</i>	Groenknolorchis
<i>Apium repens</i>	Kruipend Moerasscherm

2. het duurzaam beheer ('wise use') van waterrijke gebieden in het algemeen;
3. het streven naar een internationale samenwerking bij het beschermen van wetlands;
4. het bevorderen van wetenschappelijk onderzoek en training inzake waterrijke gebieden.

Inmiddels hebben 116 landen de Conventie ondertekend, waarbij 1001 Ramsar-gebieden werden aangeduid met een oppervlakte van 72,4 miljoen ha. (situatie eind 1999).

Tijdens de driejaarlijkse "Conference of the Parties" komen diverse thema's aan bod, zoals eventuele implementaties van de Conventie en evaluatie van de toestand van de erkende Ramsar-gebieden. Elke lidstaat dient een nationaal rapport in met o.a. een overzicht van de actuele toestand van de erkende Ramsar-gebieden (bedreigingen, beheersmaatregelen) en een toelichting over het nationaal beleid ten aanzien van waterrijke gebieden. Het is van bijzondere betekenis dat de Ramsar-conventie de eerste is die het begrip "wise use" hanteert, wat veel later werd vertaald als duurzame ontwikkeling. Naast strategische doelstellingen ('Ramsar Strategic Plan' 1996-2002) worden in een reeks aanbevelingen prioritaire acties ter invulling aan de lidstaten voorgelegd (zo o.m. het beschermen

van natte graslanden als bijzondere habitats, dit naast bv. koraalriffen!)

Ramsar-gebieden die ecologische veranderingen ondergaan of waarschijnlijk zullen ondergaan ingevolge menselijke activiteiten (bv. vervuiling, industriële ontwikkelingen) worden opgenomen in de "Montreux Record". Voor deze gebieden wordt de "Ramsar Monitoring Procedure" opgestart en in overleg met het Ramsar-Bureau worden gepaste maatregelen voorgesteld. Wanneer een land de grenzen van een erkend Ramsar-gebied wil inperken omwille van dringende redenen van nationaal belang, dan moet er in de mate van het mogelijke een compensatie van het verlies aan waterrijke gebieden gebeuren.

België was het eerste land dat deze regel toepaste, toen in 1997 een deel van het Galgeschoor (Beneden-Schelde) door havenwerken werd ingepalmd en ter compensatie een groot deel van de IJzervallei werd aangeduid. Toen in de periode 1994-1996 ook aan het Groot Buitenschoor een containerkade werd ingeplant, pal op de grens van het Ramsar-gebied, werd het gebied opgenomen in de "Montreux Record" omwille van te verwachten ecologische veranderingen in het gebied. Deze Conventie is één van de weinige die dergelijk controle-mechanisme bezit (ook de Habitatrichtlijn heeft in 1992 dergelijke bepaling opgenomen).

Voor het selecteren en aanduiden van Ramsar-gebieden werden vastomlijnde criteria opgesteld. Enkele van de belangrijkste zijn specifiek gebaseerd op de aanwezigheid van watervogels. Zo wordt een wetland als internationaal belangrijk beschouwd indien het: (1) regelmatig meer dan 20.000 watervogels herbergt of (2) regelmatig minstens 1% van de individuen van een geografische populatie van een of meer watervogelsoorten herbergt (het zogenaamde 1%-criterium). Meer algemene ecologische criteria, aanwezige visfauna e.d. zijn later toegevoegd.

Gedetailleerde informatie over de Ramsar-conventie vindt men op de website <<http://Ramsar.org>>

Situatie in Vlaanderen

België ondertekende de Ramsar-Conventie in 1975; bij K.B. van 27 september 1984 (BS, 31 oktober 1984) werden zes waterrijke gebieden in België aangeduid en erkend als Ramsar-gebied; het "Paris Protocol" en de "Regina Amendments" werden pas geratificeerd op 28 oktober 1998. Van de zes Belgische Ramsar-gebieden liggen er vier in Vlaanderen en één in Wallonië (Harchies); het zesde gebied (de "Vlaamse Banken" in de Noordzee) valt onder federale bevoegdheid (zie Tabel 6). Zie ook KUIJKEN, 1972.

Alle Ramsar-gebieden in Vlaanderen (in totaal 5.571 ha) maken ook deel uit van de (meestal ruimer afgebakende) Vogelrichtlijngebieden (B.VI.Ex. 17 oktober 1988). Een deel ervan is op gewestplan als groengebied bestemd.

In de Ramsar- (en Vogelrichtlijn-) gebieden legde de Vlaamse overheid enkele beschermende maatregelen of beperkingen voor bepaalde activiteiten wettelijk vast:

- een vergunningsplicht voor vegetatiewijzigingen (deels verbod op wijziging);

Tabel 6 — Ramsar-wetlands in België (actuele en potentiële gebieden).

Ramsar-gebieden	Oppervl. (in ha)	Potentiële Ramsar-gebieden
Vlaanderen Het Zwin en omgeving De Blankkaart en de IJzerbroeken Schorren van de Beneden-Zeeschelde Kalmthoutse Heide	530 2460 398 2183	Achterhaven Zeebrugge Poldercomplexen Oost- en Middenkust Krekengebied/polders Noord-Oost-Vlaanderen Bourgoyen-Ossemeersen Drongen (Gentse Kanaalzone) * Schorren en slikken Zeeschelde, Durme en Rupel Blokkeerdijk en De Kuifeend Polders en havengebied Antwerpen Linkeroever Rivierengebied Willebroek, Mechelen, Lier Vijvergebied Midden-Limburg De Grensmaas-vallei
Wallonië Marais de Harchies		Hautes Fagnes
Federale bevoegdheid Vlaamse Banken (Noordzee)		

* niet verder opgenomen wegens te artificieel karakter (enkel aantal watervogels voldoet aan criteria)

- een milieu-effectrapportageplicht voor werken die de waterhuishouding beïnvloeden, ruilverkavelingen e.d.;
- verstrengde bemestingsnormen en uitrijregeling in het kader van het MAP;
- een jachtverbod op Smient;
- het sluiten van de watervogeljacht op 15 oktober i.p. v. 31 januari;
- een verbod op het gebruik van loodhagel bij de jacht.

In de Nationale Rapporten voor de laatste Ramsar-conferenties (1996, 1999) werden voorstellen gedaan om de lijst van Vlaamse wetlands uit te breiden met een tiental gebieden die voldoen aan de internationale criteria (zie Tabel 6).

Evaluatie van beschermende effecten van Ramsar-gebieden en Vogelrichtlijngebieden voor overwinterende watervogelpopulaties in Vlaanderen (zie ANSELIN et al. 1999)

Vlaanderen vormt voor diverse watervogelsoorten een belangrijk overwinteringsgebied. Door de Ramsar-Convention te ondertekenen heeft de Belgische c.q. Vlaamse overheid een internationale verantwoordelijkheid op zich genomen om watervogelpopulaties en waterrijke gebieden te beschermen, mede via de afbakening en erkenning van Ramsar-gebieden. In het Natuurrapport 1999 (KUIJKEN, 1999) werd per soort nagegaan welk aandeel van de Vlaamse winterpopulatie in de internationaal beschermde en erkende gebieden verblijft en welke gebieden aan de internationale criteria voldoen.

In Tabel 7 zijn de 17 soorten watervogels weergegeven waarvan jaarlijks minstens 1% van de totale Noordwest-Europese populatie in Vlaanderen verblijft.

De soorten zijn gerangschikt volgens het hier overwinterende percentage van de internationale populatie (kolom 1), gaande van Kleine Rietgans (59,1%) tot Dodaars (max. 1%). Voor elke soort werd het gemiddeld percentage berekend dat in de periode 1993/94 t.e.m. 1996/97 overwinterde in de huidige Ramsar-gebieden (2), de huidige Vogelrichtlijngebieden (3), en in de huidige en potentiële Ramsar-gebieden samen (4).

De 1% criteria van betreffende populaties

Deze worden per zoögeografische regio van de wereld geproduceerd door Wetlands International (zie recentste schattingen in DELANY et al., 1999).

Ramsar-gebieden

Via de 4 erkende Ramsar-gebieden wordt bij de meeste soorten slechts een gering deel van de totale Vlaamse populatie beschermd, behalve voor Smient (39,9%) en Grauwe Gans (33,2%). Opvallend is dat de twee soorten waarvoor Vlaanderen de grootste internationale betekenis heeft, weinig of geen bescherming genieten via de Ramsar-Convention. De Kleine Rietgans -waarvan 60 tot 95% van de Spitsbergse populatie in Vlaanderen overwintert- wordt zelfs helemaal niet aangetroffen in de bestaande Ramsar-gebieden (zie verder).

Vogelrichtlijngebieden

In de Vogelrichtlijngebieden wordt een merkelijk groter aandeel van de Vlaamse watervogelpopulaties aangetroffen. Van zes soorten pleistert meer dan 50% binnen deze gebieden: Grauwe Gans, Kolgans, Smient, Kleine Zwaan, Wintertaling en Kleine Rietgans. Enkele (internationaal)

belangrijke watervogelgebieden ontbreken duidelijk in de huidige Vogelrichtlijngebieden. De afbakening gebeurde immers vooral op basis van de aanwezigheid van broedende Bijlage I-soorten, en niet op overwinterende populaties. Dit verklaart waarom enkele soorten waarvoor Vlaanderen toch een grote internationale betekenis heeft (o.a. Krakeend en Tafeleend) met minder dan de helft van hun populatie aanwezig zijn in de Vogelrichtlijngebieden.

Potentiële Ramsar-gebieden.

Minstens 10 wetlands voldoen aan de numerieke criteria van de Ramsar-Conventie (het gebied Gentse Kanaalzone wordt enkel vermeld omwille van hoge watervogelaantallen, maar wordt niet als Ramsar-wetland voorgesteld wegens te artificieel karakter).

Inclusief deze 10 zou Vlaanderen 14 wetlands met het statuut van Ramsar-gebied tellen (kolom 4 in Tabel 7). Het aandeel van de Vlaamse watervogelpopulaties pleisterend met meer dan de helft van hun totale Vlaamse populatie binnen de grenzen van deze gebieden zou oplopen tot 13 van de 17 soorten. Bij de soorten waarvoor Vlaanderen de grootste internationale verantwoordelijkheid heeft, komt in bijna alle gevallen 60 tot 85% van de Vlaamse populatie in de geselecteerde gebieden voor.

Als treffende illustratie van de evolutie die watervogelpopulaties over lange termijn kunnen ondergaan, mede als gevolg van beschermingsmaatregelen (i.c. jachtverbod sedert 1981) en de plaats van gebiedsbescherming wordt in figuur 1 de tijdreeks van 40 jaar gedetailleerde

monitoring van overwinterende Kleine Rietganzen in de Oostkustpolders (regio Knokke-Brugge-Oostende) weergegeven en dit in relatie tot de totale Spitsbergse broedpopulatie. De steeds toenemende betekenis van de Westvlaamse kustpolders als overwinteringsareaal voor momenteel zowat de gehele populatie van ca. 40.000 ex. illustreert de grote verantwoordelijkheid van ons land. Het nemen van beschermende maatregelen (o.m. het verbod op scheuren en egaliseren van *historisch permanent graslanden*) zou zeer versterkt worden door opname van deze overwinteringsgebieden op de Belgische Ramsar-lijst en het prestige van deze gebieden naar de lokale bevolking toe verhogen.

Noodzakelijke acties inzake wetlands

Naast het uitbreiden van de Ramsar-lijst zijn er een aantal andere acties die ons land dient te ondernemen om als volwaardige partner aan de Conventie te voldoen:

Streven naar een algemeen duurzaam gebruik ("wise use") van waterrijke gebieden

Relaties tussen diverse vormen van grondgebruik, waterwinning e.d. dienen op verenigbaarheid met wetlandbehoud met oog op duurzaamheid getoetst.

Opstellen van een "National Wetland Policy/Strategy/Action Plan"

Door uitvoering te geven aan het Decreet Natuurbehoud kan in Vlaanderen prioriteit gaan naar het behoud van overstroombare valleigebieden, waarbij integraal water-

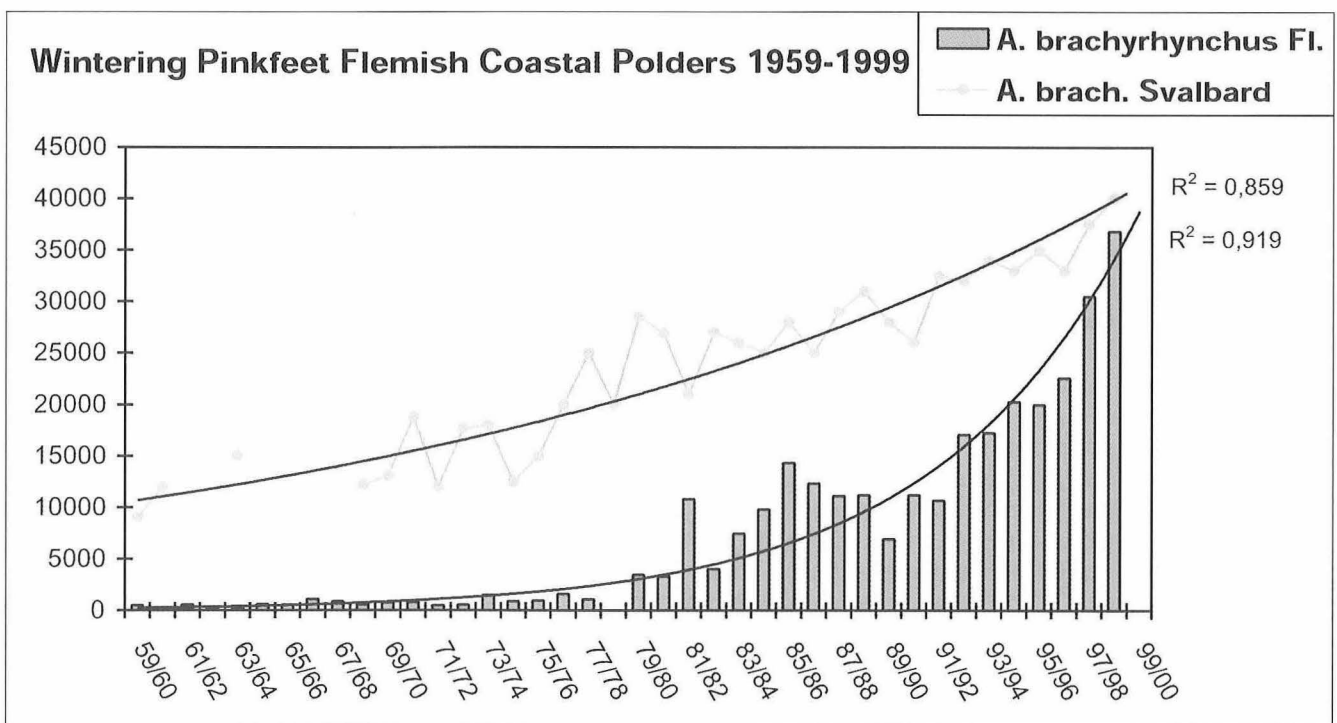


Fig. 1 — Evolutie van aantallen Kleine rietganzen overwinterend in Vlaanderen (Oostkustpolders) vergeleken met de totale broedvogelpopulatie op Spitsbergen. In 1981 werd de jacht op ganzen afgeschaft (gegevens van E. KUIJKEN, P. MEIRE en C. VERSCHURE, aangevuld uit KUIJKEN & MEIRE, 1996).

Tabel 7 — Procentueel aandeel van de Vlaamse winterpopulaties van de belangrijkste soorten watervogels ten opzichte van de Noordwest-Europese populatie en hun voorkomen in gebieden van internationale betekenis (Natuurrapport, 1999).

SOORT	% van de internationale populatie in Vlaanderen (1)	% Vlaamse populatie in Ramsar-gebieden (2)	% Vlaamse populatie in Vogelrichtlijn-gebieden (3)	% Vlaamse populatie in actuele+potentiële Ramsargebieden (4)
Kleine Rietgans <i>Anser brachyrhynchus</i>	(*) 59,1	0,0	51,6	65,6
Krakeend <i>Anas strepera</i>	11,7	4,8	42,6	72,1
Slobeend <i>Anas clypeata</i>	7,3	11,6	49,0	60,3
Wintertaling <i>Anas crecca</i>	6,2	6,1	64,1	85,7
Smient <i>Anas penelope</i>	5,9	39,9	69,6	77,0
Tafeleend <i>Aythya ferina</i>	5,1	0,8	31,2	56,7
Kolgans <i>Anser albifrons</i>	4,9	2,8	72,0	75,4
Pijlstaart <i>Anas acuta</i>	3,1	13,4	46,2	73,1
Grauwe Gans <i>Anser anser</i>	2,6	33,2	83,0	75,4
Aalscholver <i>Phalacrocorax carbo</i>	2,3	6,0	29,4	50,0
Kleine Zwaan <i>Cygnus bewickii</i>	2,1	17,8	64,4	82,2
Meerkoet <i>Fulica atra</i>	1,9	6,0	32,2	38,5
Bergeend <i>Tadorna tadorna</i>	1,8	9,9	42,3	57,7
Kuifeend <i>Aythya fuligula</i>	1,7	2,4	30,1	46,8
Fuut <i>Podiceps cristatus</i>	1,7	2,2	40,0	51,8
Wilde Eend <i>Anas platyrhynchos</i>	1,2	10,7	36,9	40,3
Dodaars <i>Tachybaptus ruficollis</i>	< 1,0	2,0	38,5	34,8
Aantal soorten > 50 % beschermd		0/17	6/17	13/17

in vetjes: aandeel boven 50%;

(*) sedert 1997: 90 à 95 % of méér

beheer en het principe van "sustainable development" in de relatie met de landbouw (met nadruk op het behoud van historisch permanent grasland en ecologisch meer optimale waterpeilen) de basis vormen voor het beleid.

Opstellen van concrete en effectieve beschermingsmaatregelen voor alle Ramsar-gebieden

De Ramsar-Conventionie vraagt van de lidstaten voldoende maatregelen te nemen om het ecologische karakter van erkende Ramsar-gebieden te behouden of te verbeteren. Zoals voor de Vogelrichtlijngebieden is het belangrijk dat er voor elk Ramsar-gebied een coherente beleidsvisie wordt opgesteld die rekening houdt met het internationale beschermingsstatuut. (bv. via natuurinrichtingsplannen in functie van het behoud en beheer van wetlands). Het gebiedsgerichte beleid vergt ook een goede planologische bescherming. Alle internationaal belangrijke wetlands in Vlaanderen komen prioritair in aanmerking voor opname in "de gewenste natuurlijke en bosstructuur" een inpassing in het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN), met daaraan gekoppeld een relevante aanduiding op de Gewestplannen.

Lange-termijn monitoring en ecologisch onderzoek in Ramsar-gebieden en andere waterrijke gebieden is essentieel

Voor de uitvoering en evaluatie van beschermingsmaatregelen is het belangrijk een goed monitoring-netwerk uit te bouwen waarin zowel biotische als abiotische componenten worden onderzocht. Pas dan kunnen veranderingen in het ecologisch karakter worden gedocumenteerd. Dit vormt trouwens een essentieel onderdeel van de "Montreux-record", waarbij Ramsar-gebieden met negatieve ecologische ontwikkelingen aan een monitoring-procedure worden onderworpen.

Alle wetlands die voldoen aan de criteria moeten worden erkend als Ramsar-gebied

Bijna alle Europese landen hebben de oorspronkelijke lijst van erkende Ramsar-gebieden op hun grondgebied gevoelig uitgebreid. In Vlaanderen is dit nog niet gebeurd, hoewel er verschillende niet-erkende gebieden zijn die voldoen aan de officiële Ramsar-criteria. Enkele watervogelsoorten waarvoor Vlaanderen een zeer grote internationale verantwoordelijkheid heeft (bv. Kleine Rietgans, Krakeend) komt zelfs niet of bijna niet voor in de actueel erkende Ramsar-gebieden. De berekeningen in Tabel 7 tonen aan dat door de uitbreiding van het aantal Vlaamse Ramsar-gebieden een veel groter aandeel van de Vlaamse watervogelpopulaties kan worden beschermd.

Een positief beleid terzake zou ook tegemoet komen aan de doelstellingen van de *African/Eurasian Migratory Waterbirds Agreement* (1995), een recent uitvoeringsinstrument onder de Bonn-conventie. Hierbij wordt expliciet gestreefd naar de totstandkoming van een netwerk van doortrekgebieden voor watervogels die vanuit de paeleartische toendra tot zuidelijk Afrika een keten van pleisterplaatsen nodig hebben om deze lange verplaatsingen te realiseren.

Relatie tussen Ramsar-verdrag en de Conventie Biologische Diversiteit (CBD)

Door een Memorandum of Understanding zijn tussen de secretariaten van de twee Conventies overeenkomsten afgesloten teneinde maximale onderlinge afstemming na te streven. De Ramsar-conventie wordt daarbij als een voorbeeld-verdrag gezien dat uitvoering geeft aan specifieke vereisten voor behoud van een bijzondere groep van kwetsbare ecosysteemtipes, de waterrijke gebieden. Als dusdanig voldoet Ramsar aan de principes uit de CBD inzake "in-situ conservation", de rol van indigene volkeren, duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen, e.d.

De hierboven genoemde Ramsar-acties zouden door opname in een strategisch plan voor de invulling van de Biodiversiteitsconventie ongetwijfeld een belangrijke voorbeeldfunctie hebben. In het Waalse Gewest en in Brussel werden besluiten uitgevaardigd ter bescherming van specifieke waardevolle waterrijke gebieden van gewestelijke betekenis. Dit verdient zeker navolging in Vlaanderen, waar nog een veel groter aantal wetlands van beperkte omvang aanwezig is maar onder sterke negatieve omgevingsdruk staat. Opvangen van deze druk (basismilieukwaliteit) vergt eveneens gerichte maatregelen in het raam van geïntegreerd milieubeleid. Internationale akten en Europese richtlijnen (vb. nitraatrichtlijn, functietoekenning van oppervlaktewaters e.d.) kunnen daartoe een steun betekenen.

De Conventie van Bern

De Conventie van Bern dateert van 1979 en is een initiatief van de Raad van Europa. Het Verdrag beoogt *het behoud van bedreigde wilde dieren en planten en hun natuurlijk milieu* in Europa en het mediteraan gebied. Het werd door België goedgekeurd bij Wet van 20 april 1989 (BS, 29 december 1990).

De landen die de Conventie ondertekenen worden geacht alle passende en noodzakelijke maatregelen te nemen om de leefmilieus (habitats) van in het wild voorkomende dier- en plantensoorten te beschermen, in het bijzonder de soorten van Bijlagen I en II (zeldzame en endemische soorten). De bescherming moet gebeuren in de vorm van wetten en regelgeving en houdt ook expliciet in dat op het gebied van de ruimtelijke ordening en ontwikkeling achteruitgang van deze gebieden zo veel mogelijk wordt vermeden of verminderd. Ieder verdragsluitend land moet bovendien bijzondere aandacht besteden aan de bescherming van de overwinterings-, rust-, voeder-, broed- of ruiplaatsen die van belang zijn voor de in Bijlagen II en III vermelde trekkende soorten.

Van de talrijke bedreigde soorten van Bijlagen I en II, komen slechts enkele soorten in ons land voor; Bijlage III bevat zeer veel soorten die algemeen tot zeldzaam zijn. Voor de opvolging van deze Conventie worden diverse expertenmeetings bijeengeroepen, meestal rond bepaalde soortengroepen.

De Bern-conventie is grotendeels "vertaald" door de

hogere genoemde Habitatrictlijn, hoewel deze enkel voor de 15 lidstaten van de EU bindend is. Op pan-Europees vlak blijft Bern wel een belangrijk instrument. In 1995 werd de "Pan-European Biological and Landscape Diversity Strategy" door de Europese Ministerconferentie in Sofia aangenomen, wat een ondersteuning voor Bern betekent.

In de praktijk van het natuurbeleid in ons land wordt te weinig aandacht besteed aan deze Conventie en de potentiële functie voor specifieke soort- of gebiedsgerichte beschermingsmaatregelen.

Conventie van Bonn

De Conventie van Bonn werd opgesteld in 1979 en beoogt de bescherming van trekkende wilde diersoorten vanuit een zorg dat dit internationale afspraken vereist. De Conventie werd door België goedgekeurd bij Wet van 27 april 1990 (BS, 29 december 1990). Voor een reeks bedreigde trekkende soorten (Bijlage I) moet alles in het werk worden gesteld om ze onmiddellijk te beschermen. Voor een tweede en omvangrijke groep van onvoldoende beschermde, trekkende soorten (Bijlage II) moeten internationale overeenkomsten worden afgesloten om het behoud en het beheer te verzekeren. (De soortenlijsten overlappen deels met soortenlijsten van de Vogelrichtlijn en soorten waarvan de aantalconcentraties -zeker in Vlaanderen- tot een erkenning als Ramsar-gebied hebben geleid).

De Bonn-conventie heeft ondertussen aanleiding gegeven tot een reeks bijkomende uitvoerings-overeenkomsten of "Agreements" die op zich door lidstaten kunnen ondertekend worden:

- overeenkomst inzake het behoud van zeehonden in de Waddenzee, Bonn, 16 oktober 1990;
- overeenkomst betreffende de instandhouding van vleermuizen in Europa, (EUROBATS), Londen, 4 december 1991;
- overeenkomst inzake de instandhouding van kleine walvisachtigen in de Oostzee en de Noordzee (ASCOBANS), New York, 17 maart 1992; tekst in BS 20 oktober 1993;
- overeenkomst voor de bescherming van Afrikaans-Euraziatische migrerende watervogels, (AEWA), Den Haag, 16 juni 1995;
- overeenkomst inzake het behoud van walvisachtigen van de Zwarte Zee, de Middellandse Zee en het aangrenzend Atlantisch gebied (ASCOBAMS), Monaco, 24 november 1996.

Conventie inzake biologische diversiteit

Het Verdrag inzake biologische diversiteit werd in 1992 afgesloten in Rio de Janeiro tijdens de Conferentie van de Verenigde Naties over milieu en ontwikkeling (UNCED), 20 jaar na de eerste bijeenkomst in Stockholm. Het is de eerste wereldwijde conventie die biodiversiteit als geheel

tot onderwerp heeft gemaakt. Vroeger reeds werden diverse verdragen en richtlijnen opgesteld die betrekking hebben op slechts een deel van de biodiversiteit (vogelbescherming, wetlands e.d.), ofwel op bepaalde werelden.

Het Biodiversiteitsverdrag beoogt het behoud van de biodiversiteit en het duurzaam gebruik van de bestanddelen ervan. Het gaat uit van een aantal principes die een belangrijke doorbraak betekenen in de maatschappelijke positie van het natuurbehoud op zich. Met name de allereerste considerans stelt dat de lidstaten zich bewust zijn van de *intrinsieke waarde van de biodiversiteit*, gevolgd door *de waarde in ecologisch, genetisch, sociaal, economisch, wetenschappelijk, educatief, cultureel, recreatief en esthetisch opzicht*, dit alles als gemeenschappelijke zorg voor de mensheid.

Vanuit een prioriteit voor *in situ* bescherming moeten de verdragspartijen onder meer een stelsel van beschermde gebieden instellen of gebieden waarin bijzondere maatregelen moeten worden genomen om de biodiversiteit te behouden. Voorts moeten zij ecosystemen en habitats beschermen, aangetaste ecosystemen herstellen, enz. De in 1995 te Sofia aanvaarde "Pan-European Biological and Landscape Diversity Strategy" sluit hierop aan en streeft naar realisatie van een pan-Europees netwerk van te beschermen natuurgebieden en landschappen.

In deze benadering betekent het Biodiversiteitsverdrag een versterking van bestaande internationale natuurbehoudsinstrumenten. Door het afsluiten van diverse overeenkomsten tussen de secretariaten van deze verdragen wordt een gemeenschappelijke strategische uitwerking van de uiteenlopende bepalingen op elkaar afgestemd. Dit moet vooral ook op nationaal vlak betekenen dat diverse inspanningen worden gebundeld en dat de rapporteringen meer specifieke vooruitgang op diverse terreinen met elkaar in verband brengen. Zeker in de toekomstige "Country Study" als uitvoering van de biodiversiteitsconventie voor België dient zoets tot uiting te komen.

Van groot belang bij rapporteringen is ook dat inspanningen inzake inventarisaties, monitoring en karteringen voldoende gericht gebeuren, zodat de onderscheiden noden en doelstellingen van de verschillende internationale akten in een gecoördineerde aanpak kunnen behandeld worden. Met name de "Biologische Waarderingskaart" biedt een goed referentiekader om gebiedsgerichte informatie via GIS-verwerking te archiveren en te actualiseren, met gegevens over ligging en oppervlakte van elk ecotooptype (zie DE BLUST *et al.*, 1994, KUIJKEN, 1999).

Door deze informatie bovendien aan diverse soortenbestanden te koppelen, kan de aanwezigheid van "hot spots" van de biodiversiteit opgespoord worden, zoals in het Natuurrapport 1999 werd aangetoond en uitgewerkt. De uitvoering van dit Verdrag inzake biodiversiteit zal ten dele kunnen gebeuren aan de hand van de bestaande natuurbehoudswetgeving in Vlaanderen (Decreet Natuurbehoud, 21 oktober 1997), die tevens reeds uitvoering zou moeten geven aan andere internationale regelgeving, met

Internationaal beschermde gebieden in Vlaanderen

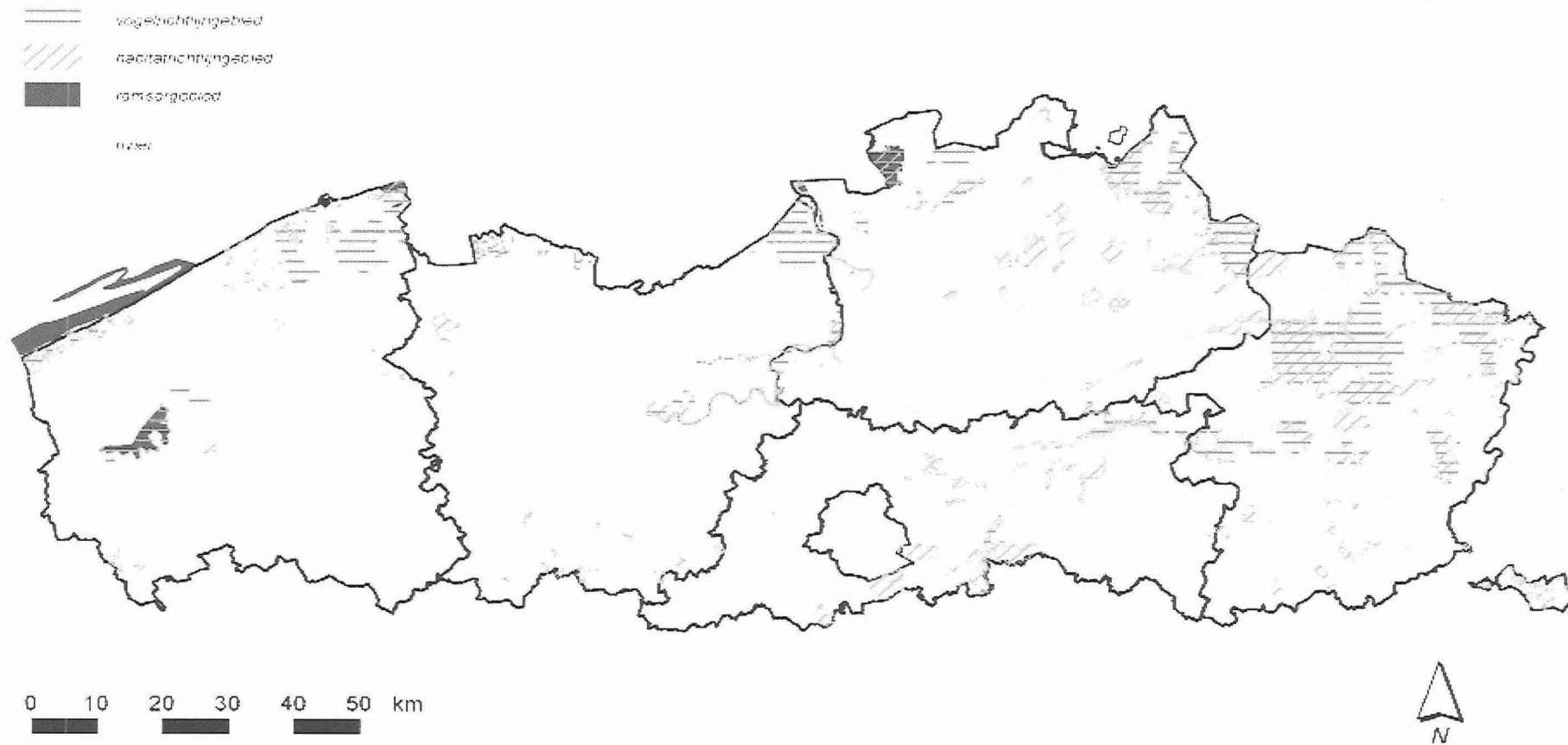


Fig. 2 — Gebieden in Vlaanderen met een internationaal beschermingsstatuut.

name de EU-richtlijnen. Tot dusver is echter het juridische instrumentarium in zijn geheel ontoereikend gebleken om de achteruitgang van de biologische diversiteit in Vlaanderen wezenlijk tegen te gaan (CLIQUET & KUIJKEN, 1995). Bovendien wijst de Europese Commissie ons land (en vele andere lidstaten) met de vinger voor de achterstand bij de uitvoering van de opgelegde verplichtingen. Ook hier zal onder meer de beleidsgerichte vertaling van wetenschappelijke gegevens van belang zijn om de gevraagde inhaalbewegingen te realiseren en kunnen ook voor de diverse conventies meekoppeling van doelstellingen nagestreefd worden.

Dankwoord

Een belangrijk deel van de hier gepresenteerde gegevens en overzichten werd verzameld of ter beschikking gesteld door Anny ANSELIN, Nico BOONE, An CLIQUET, Kris DECLEER, Patrick MEIRE, Désiré PAELINCKX, Christine VERSCHEURE, e.a., die wij hiervoor oprecht willen danken.

Referenties

- ANSELIN, A., N. BOONE, A. CLIQUET, K. DECLEER, E. KUIJKEN, P. MEIRE & T. YSEBAERT 1999. De internationale status van natuurgebieden in Vlaanderen. In: KUIJKEN, E. (red.), 1999. *Natuurrapport 1999. Toestand van de natuur in Vlaanderen: cijfers voor het beleid*. Mededelingen van het Instituut voor Natuurbehoud 6, Instituut voor Natuurbehoud, Brussel.
- ANSELIN, A., DEVOS, K. & E. KUIJKEN, 1998: Kolonievogels en zeldzame broedvogels in Vlaanderen in 1995 en 1996. Rapport Instituut voor Natuurbehoud 98/09, Brussel.
- ANSELIN, A. & KUIJKEN, E., 1995. Speciale beschermingszones voor het Vlaams Gewest, in uitvoering van de Habitat Richtlijn 92/43/EEG. Rapport Instituut voor Natuurbehoud 95/20, Hasselt.
- CLIQUET, A. & KUIJKEN, E. 1995. De regelgeving in Vlaanderen inzake het natuurbehoud als kader voor de implementatie van het Biodiversiteitsverdrag. Tijdschrift voor Milieurecht 1995 (4):283-293.
- DE BLUST, G., PAELINCKX, P. & KUIJKEN, E. 1994. Up-to-date information on nature quality for environmental management in Flanders. In: KLIJN, F. (ed.) *Ecosystem classification for Environmental Management*; pp. 223-244. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- DELANY, S., C. REYES, E. HUBERT, S. PIHL, E. REES, L. HAANSTRA, A. VAN STRIEN, 1999 Results from the International Waterbird Census in the Western Palearctic and Southwest Asia, 1995 and 1996. Wetlands International Publ. 54; 178 pp.
- DEVOS, K. & ANSELIN, A., 1996. Kolonievogels en zeldzame broedvogels in Vlaanderen in 1994. Rapport Instituut voor Natuurbehoud 96/20, Vlacico-rapport 96/1; Brussel.
- DEVOS, K., MEIRE, P., YSEBAERT, T. & KUIJKEN, E., 1997. Watervogels in Vlaanderen tijdens het winterhalfjaar 1995-1996. Rapport Instituut voor Natuurbehoud 97/19, Brussel.
- DEVOS K., MEIRE P., YSEBAERT T. & KUIJKEN E., 1998. Watervogels in Vlaanderen tijdens het winterhalfjaar 1996-1997. Rapport Instituut voor Natuurbehoud 98/27, Brussel.
- KUIJKEN, E. 1972. Belgian Wetlands of international importance for Waterfowl. Proc. Intern. Conference on Conservation of Wetlands and Waterfowl; Ramsar (Iran), 1971: 179-188.
- KUIJKEN, E. 1998. Restoring Biodiversity. in: M. CATTIZONE, T.-B. LARSSON & L. SVENSSON (eds.) *'Understanding Biodiversity'*, chapter 6.3. Ecosystems Research Report 25, Eur. Comm.; pp. 50-53.
- KUIJKEN, E. (red.). 1999. *Natuurrapport 1999. Toestand van de natuur in Vlaanderen: cijfers voor het beleid*. Mededelingen van het Instituut voor Natuurbehoud 6, Instituut voor Natuurbehoud, Brussel, 250 pp + kaarten.
- KUIJKEN, E. & J. BROUNS 1998. Nature Conservation. In: M. CATTIZONE, T.-B. LARSSON & L. SVENSSON (eds.) *'Understanding Biodiversity'*, chapter 6.2. Ecosystems Research Report 25, Eur. Comm.; pp. 48-50.
- KUIJKEN, E. & DE BLUST, G., 1997. The ecological network concept: a realistic contribution to nature conservation policy in Flanders (Belgium)? In: STEIN, J. & WOUÉ, L. (Ed.). *Le Réseau Ecologique*. Actes du Colloque, Arquennes, 8-9 novembre 1996. pp: 57-62. Ministère de la Région wallonne.
- KUIJKEN, E. & MEIRE, P. 1996. Some results of long-term monitoring of wintering geese in the Oostkustpolders, Flanders, Belgium. Wetlands International Goose Specialists Group Bulletin No 8: 22-25.
- VAN HOORICK, G., DE ROO, K. & RUTTEN, J. 1998. Het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. Tijdschrift voor Milieurecht, 1998, (2-19), 12.
- VAN VESSEM, J. & E. KUIJKEN. 1986. Overzicht van de voorgestelde speciale beschermingszones in Vlaanderen voor het behoud van de vogelstand (E.G.-Richtlijn 79/409/EEG van 2 april 1979). Rapport Instituut voor Natuurbehoud; 94 pp. + bijl.

Eckhart KUIJKEN
 Instituut voor Natuurbehoud
 Kliniekstraat 25
 1070 Brussel

