

20 maart 2009

STRATEGISCHE ADVIESRAAD
LANDBOUW EN VISSERIJ
Koning Albert II-laan 35 bus 40
1030 Brussel

Advies betreffende het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer¹.

Voorwerp adviesaanvraag.

De Vlaamse minister van Openbare werken, Energie, Leefmilieu en Natuur, mevrouw Hilde Crevits vraagt in een schrijven van 06 maart 2009 aan de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij om bij hoogdringendheid een advies te formuleren betreffende het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer. Het definitieve advies wordt bij hoogdringendheid verwacht tegen 20 maart.

Situering van het dossier

Inleiding

Het Vlaamse soortenbeleid kan worden ingedeeld in twee grotere categorieën: enerzijds de soortenbescherming en anderzijds het soortenbehoud en soortenbeheer.

Op het gebied van soortenbescherming zijn er in het Vlaamse gewest drie uitvoeringsbesluiten van kracht:

1. Het Koninklijk Besluit van 16 februari 1976 houdende maatregelen ter bescherming van bepaalde in het wild groeiende plantensoorten
2. Het Koninklijk Besluit van 22 september 1980 houdende maatregelen ter bescherming van bepaalde in het wild levende inheemse diersoorten, die niet onder toepassing vallen van de wetten en besluiten op de jacht, riviervisserij en vogelbescherming
3. Het Koninklijk Besluit van 9 september 1981 houdende de bescherming van vogels in het Vlaamse Gewest

Naast deze drie soorten beschermingsbesluiten bestaan er nog enkele andere uitvoeringsbesluiten met hoge relevantie voor het soortenbeleid waarvan voor landbouw belangrijk het Koninklijk Besluit van 19 november 1987 dat o.a. de distelbestrijding bevat.

Het nieuwe soortenbesluit is enerzijds een integratie van bovenstaande besluiten en zorgt anderzijds voor een betere afstemming met de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn. Dit besluit vormt dan ook het tweede luik in de omzetting van de Vogel- en Habitatrichtlijn naast het besluit rond de instandhoudingsdoelstellingen.

Inventarisatie

Rode lijsten zijn een lijst van inheemse soorten die behoren tot dezelfde soortengroep, waarbij de soorten op basis van objectieve criteria worden ingedeeld in klassen, naargelang hun graad van bedreiging. Deze lijsten worden opgemaakt door het INBO en worden om de tien jaar geëvalueerd.

Bijlage 1 van het besluit bevat een lijst van inheemse soorten waarop de beschermingsbepalingen van het besluit van toepassing zijn ingedeeld in zeven categorieën. Belangrijk zijn hierbij:

¹ De vertegenwoordigster namens de organisatie Bond Beter Leefmilieu/Natuurpunt wenst zich te onthouden bij dit advies.

- Categorie 1 : soorten waarop de minimale beschermingsbepalingen van het besluit van toepassing zijn. Dit zijn inheemse soorten die bescherming genieten zonder dat er hiervoor een Europese verplichting bestaat.
- Categorie 2 : vogelsoorten waarvoor de minimale beschermingsbepalingen van het besluit gelden (vogelrichtlijn stelt dat alle Europese vogelsoorten beschermd moeten worden)
- Categorie 3 : soorten waarvoor vogels de vogel- habitatrichtlijn speciale beschermingszones moeten afgebakend worden en waarvoor een striktere bescherming geldt.
- Categorie 4 :soorten die opgenomen zijn in bijlage IV van de habitatrichtlijn die overal beschermd zijn en waarvoor de strengste bescherming geldt.
- Categorie 6 : soorten die in aanmerking komen voor een beheerregeling

Categorie 1,2,3,4 zijn de beschermde soorten volgens dit besluit.

Soortenbescherming

Algemene verbodsbepalingen

Ten aanzien van beschermde soorten gelden een groot aantal algemene verbodsbepalingen. Dit niet alleen t.o.v. dier of plant maar ook m.b.t. eieren, nesten en rustplaatsen. Opzettelijke vernieling of doding en het opzettelijk en wezenlijk verstoren is overal verboden met één grote uitzondering voor de categorie 1 soorten voor handelingen die stroken met het plan van aanleg of met het ruimtelijk uitvoeringsplan van kracht in de ruimtelijke ordening.

De verbodsbepalingen opgenomen in hoofdstuk 3 zijn grotendeels overgenomen uit de bestaande regeling in de oude Koninklijke besluiten en vloeien ook rechtstreeks voort uit de bepalingen van de vogel- en habitatrichtlijn.

Afwijkingsmogelijkheden

Het Agentschap voor natuur en bos kan onder voorwaarden (conform habitat- en vogelrichtlijn) afwijkingen toestaan op de algemene verbodsbepalingen om één of meer van volgende redenen:

- In het belang van de volksgezondheid of de openbare veiligheid
- In het kader van dwingende redenen van groot openbaar belang
- Ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, ...

Soortenbehoud

Momenteel waren er in de Koninklijke Besluiten geen of weinig bepalingen opgenomen voor actief soortenbeheer. Dit onderdeel van het besluit is dus nieuw. Bepalingen gelden alleen voor soorten categorie 3 en 4 en voor de rode lijst soorten opgenomen in de klassen ‘uitgestorven’, ‘met uitsterven bedreigd’ of ‘bedreigd’. Voor deze soorten kunnen bovenop de algemene verbodsbepalingen specifieke soortenbehoudsmaatregelen en soortenbeschermingsprogramma’s worden opgemaakt.

Soortenbeheer

Soortenbeheer heeft als opzet om hinder die uitgaat van populaties van soorten (zelfs beschermde soorten) ten aanzien van burgers te milderen. Een regeling bestond in de oude Koninklijke besluiten voor een aantal dier- en plantensoorten (ekster, spreeuw, kraai, distels, ...). Deze Koninklijke besluiten worden opgeheven met het voorliggende ontwerpbesluit.

In hoofdstuk 4 wordt wel de mogelijkheid gecreëerd om voor soorten aangekruist in categorie 6 een beheerregeling op te maken o.a. ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen.

Advies Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij.

Algemeen

Zoals bij de situering van het dossier aangegeven werd het soortenbeleid tot nu toe geregeld in een aantal Koninklijke besluiten. De integratie van deze verschillende ‘verouderde’ bepalingen in één nieuw soortenbesluit is positief en zorgt ook voor een vereenvoudiging van de wetgeving inzake soortenbescherming.

In het besluit zit echter één grote lacune. Nergens wordt een regeling uitgewerkt voor de schade die aangericht kan worden door de beschermde soorten (artikel 52 van het decreet op natuurbehoud). Op die manier is het besluit geen volwaardige uitvoering van de bepalingen op het gebied van soortenbescherming uit het decreet op het natuurbehoud.

In het besluit zelf wordt een zware motiveringsplicht opgenomen waar men mee moet rekening houden om in de toekomst nog beheerregelingen toe te staan. Indien de overheid er voor kiest een efficiënt en doeltreffend beheer van een aantal voor de landbouw schadelijke soorten te bemoeilijken dan moet ze bereid zijn om de schade die hiervan het gevolg zal zijn te vergoeden. Bovendien moet het besluit rekening houden met ad hoc situaties in verband met schade aan teelten die veroorzaakt worden door beschermde soorten. Een te zware administratieve last moet ten alle tijden vermeden worden waarbij een minimum aan tijd mag verloren gaan tussen de melding van de schade en de toelating van het Agentschap om over te gaan tot bestrijding.

Hoofdstuk 2. Inventarisatie

Het soortenbeleid moet in eerste instantie gericht zijn op de uitvoering en de verplichtingen die voortvloeien uit de Europese regeling. Het is belangrijk dat hier de focus gelegd wordt op het voldoen aan de Europese verplichtingen eerder dan dat er een uitbreiding wordt beoogd van de Vlaams beschermde soorten in categorie.

Hoofdstuk 3. Soortenbescherming en soortenbehoud

Om de goede instandhouding van een aantal soorten te kunnen bereiken kan de minister soortenbeschermingsprogramma's vaststellen. Soortenbeschermingsprogramma's worden opgemaakt op basis van een rapport door of in opdracht van het agentschap.

Het besluit voorziet weinig of geen inspraak van de betrokken sectoren die uiteindelijk zullen instaan voor de uitvoering van de opgenomen soortenbeschermingsmaatregelen. Het rapport moet enkel melding maken van het overleg dat is gevoerd met de actoren.

In het besluit moet een duidelijk uitgewerkte inspraakprocedure worden voorzien met betrekking tot de soortenbeschermingsprogramma's.

Soortenbeschermingsmaatregelen zijn in de eerste instantie gericht op sensibiliseringsacties, facultatieve subsidies, beheersovereenkomsten. In art 25 wordt wel de mogelijkheid gecreëerd om extra verbodsbepalingen op te leggen zonder vergoeding, zonder inspraakprocedure en dat zelfs voor soorten die niet Europees beschermd zijn.

Er wordt wel gesteld dat de minister bij de vaststelling van de soortenbeschermingsprogramma's rekening moet houden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en dat bij het opnemen van verbodsbepalingen de beslissing zal moeten genomen worden door de Vlaamse regering. Verbodsbepalingen zouden op zijn minst beperkt moeten blijven tot enkel bijlage 4 soorten (zie ook verder). In dit laatste geval moet er een inspraakprocedure via een advies SALV worden voorzien.

Artikel 25 van het besluit zet de deur open om in de soortenbeschermingsprogramma's verbodsbepalingen op te nemen voor de beschermde soorten van het besluit (categorie 1,2,3,4) als ze volgens de Vlaamse rode lijst minimaal als kwetsbaar zijn opgenomen. Deze verbodsbepalingen kunnen overal opgelegd worden (los van afgebakende speciale beschermingszones), zonder inspraak en zonder dat er een vergoeding voor de geleverde inspanning wordt voorzien.

Deze maatregel moet strikt beperkt worden tot categorie 4 soorten die volgens de Europese habitatrichtlijn een strikt beschermingsregime genieten.

Hoofdstuk 4. Soortenbeheer

Op het ogenblik dat dit ontwerpbesluit goedgekeurd wordt vervallen de oude Koninklijke besluiten m.b.t. soortenbeheer. Op dat ogenblik is er dus geen enkele verdeling van voor landbouw schadelijke soorten meer mogelijk.

De ministeriële besluiten die het beheer van categorie 6 soorten kunnen regelen moeten goedgekeurd worden samen met de definitieve goedkeuring van het besluit. Indien dit omwille van praktische redenen niet haalbaar is, moet in het besluit een overgangsbepaling worden opgenomen dat het nieuwe soortenbesluit pas in werking kan treden op de dag dat de beheersbesluiten goedgekeurd zijn. Tegelijkertijd moet er een vergoeding voorzien worden voor schade door de soorten wanneer blijkt dat de uitgewerkte beheerregelingen niet effectief zijn.

Bovendien stellen we ons de vraag of een aantal belangrijke bepalingen betreffende soortenbeheer zoals de verplichte verdelging van distels niet moeten opgenomen worden in dit besluit in plaats van het ministeriële besluit. Opmerking betreffende de categorie-indeling: volgende soorten worden in het ontwerpbesluit aangekruist in categorie 6 : bever, bruine rat, veldmuis, zwarte rat, ekster, kokmeeuw, kraai, spreeuw, zilvermeeuw, processierups, akkerdistel, kale jonker, kruldistel, speerdistel. Ten aanzien van de beheerregelingen opgenomen in de oude Koninklijke besluiten werden de bever en de kauw toegevoegd als mogelijk te verdelgen soorten. De Vlaamse gaai werd geschrapt. Boerenbond heeft reeds aangedrongen op het belang van een beheerregeling voor Vlaamse gaai gestaafd met schadegegevens van het proefcentrum voor fruitteelt.²

De visserijsector ondersteunt de mogelijkheid tot een algemene afwijking op de bescherming van de aalscholver (*Phalacrocorax Carbo*) ter vereenvoudiging van het beheer.

Momenteel worden er geen gestructureerde gegevens m.b.t. schadegevallen in de landbouw en visserij door de verschillende soorten bijgehouden. De sector heeft nooit enige reden gehad om deze op een gestructureerde manier te gaan inventariseren uitgezonderd een aantal beperkte inventarisaties die zijn gebeurd³.

De inventarisatie en monitoring die momenteel gebeurt door een aantal instituten in voornamelijk gericht op de onderbouwing van de soortenbescherming en heeft weinig te maken met soortenbeheer.

Specifieke opmerkingen

Artikel 26

Onduidelijkheid over wie allemaal soortenbeschermingsprogramma's kan opmaken

Artikel 30§ 2,4°,c

‘vallen die qua werking selectief zijn’

Vanuit het oogpunt van handhaving moet een verbodsbepaling zo duidelijk mogelijk zijn. Vraag om in bijlage bij het besluit te verduidelijken wat hier juist mee bedoeld wordt.

Artikel 31 § 3

Vraag om deze paragraaf te schrappen. Een beheerregeling kan op elk ogenblik worden herzien. Het is niet aangewezen dat deze na het verstrijken van een bepaalde periode automatisch komen te vervallen.

² Het proefcentrum voor fruitteelt PCfruit heeft in 2008 een enquête verstuurd om het probleem van vogelschade in kaart te brengen. De resultaten werden opgenomen in Proeftuinnieuws van 19/12/2008, het artikel is bijgevoegd.

³ In het kader van een demonstratieproject namens POVLT, Proefcentrum voor de Groententeelt en Proclam werd voor West-Vlaanderen een enquête uitgewerkt om de wildschade tijdens de periode 01/04/03 tot 31/03/04 in kaart te brengen. Het verslag is tevens bijgevoegd.