

■ Themanummer

Biodiversiteit

Jaargang 34, nr. 155, 2010/3

Vereniging voor de Verenigde Naties

Afgiftekantoor : Leuven 1
P-910467 - v.u.: F. Maes

Wij, de volken van de Verenigde Naties verenigd voor een betere wereld

Reeds meer dan 60 jaar zetten de **Verenigde Naties** zich in voor een betere wereld. De werking van de VN kent een wisselend verloop. Toch blijft de VN een belangrijke plaats innemen in het menselijk streven naar een langdurige vrede en duurzame ontwikkeling.

De **Vereniging voor de Verenigde Naties** heeft tot doel de beginselen van de VN te verspreiden en de bevolking bewust te maken van de noodzakelijkheid van internationale samenwerking.

De VVN beoogt in Vlaanderen een betere kennis van en een beter begrip voor de werking en doelstellingen van de VN bij te brengen. Niet alleen de VN zelf, maar ook de verschillende hulporganen en gespecialiseerde organisaties komen aan bod. Als niet-gouvernementele organisatie volgt de VVN eveneens de Belgische inbreng en de mogelijke rol van Vlaanderen binnen de VN. De VVN wil op een objectieve, kritische en constructieve manier het debat rond internationale samenwerking en de rol die de wereldorganisatie hierbij kan spelen, voeden.

Foto = Credit UN Photo

Wereldbeeld

Tijdschrift van de Vereniging voor de Verenigde Naties
(5 nrs. per jaar)
Jaargang 34 – 2010/3 – nr. 155

Zetel

Vereniging voor de Verenigde Naties
Universiteitsstraat 6, B-9000 Gent, België
Tel. +32 9 264 68 97
E-mail: info@vvn.be
Website VVN: <http://www.vvn.be>

Verantwoordelijke uitgever

Prof. Dr. Frank Maes, Voorzitter
Vakgroep Internationaal publiekrecht, Universiteit Gent
Universiteitsstraat 6, 9000 Gent
Tel. +32 9 264 68 95 – Fax +32 9 264 69 89

Hoofredacteur

Piet Willems
Vakgroep Internationaal publiekrecht, Universiteit Gent
Universiteitsstraat 6, 9000 Gent
Tel. +32 9 264 91 81 – Fax +32 9 264 69 89
Piet.Willems@UGent.be

Redactiecomité

Francis Baert – Sven Biscop – David Crieckemans – Jan De Bisschop –
Melanie De Groof – Philip De Man – Jan De Mulder – Ria Heremans –
Veronique Joosten – Frank Maes – Michèle Morel – Louis-Alfons Nobels –
Neri Sybesma – Tine Vandervelden – Karen Van Laethem – Piet Willems

Correspondenten

Dominiek Benoot – Eric De Brabandere – Charlotte Mertens – Ann Pauwels
– Cedric Ryngaert

Auteursrichtlijnen

De redactie verwelkomt alle ingezonden artikels en opiniebijdragen over VN-
verwante onderwerpen. De volledige auteursrichtlijnen zijn beschikbaar bij
de hoofdredacteur en op de website.

Lidmaatschap

25 euro (> 25 jr.) / 15 euro (< 25 jr.) per jaar te storten op rekening nr.
001-0468369-32



Lid van de Unie van de Uitgevers van de Periodieke Pers

Met steun van de
Vlaamse overheid



Edito

Elk jaar opnieuw laat de redactie zich leiden door de internationale jaren om invulling te geven aan het jaarlijkse themanummer. Dit jaar viel de keuze van de redactie en de Raad van Bestuur op het internationale jaar voor de biodiversiteit.

Doorheen de negen uiteenlopende bijdragen die in dit nummer gebundeld zijn, zult u antwoorden vinden op tal van vragen. Van zeer algemene vragen zoals wat is biodiversiteit tot zeer concrete vragen zoals wat is de rol van Vlaanderen in de internationale strijd voor de biodiversiteit.

De auteurs die we in dit nummer aan het woord laten hebben zeer verscheiden achtergronden en zijn vaak professioneel dagdagelijks aan de slag met één of meerdere dimensies van biodiversiteit. Sommigen doen dit in het kader van hun wetenschappelijk onderzoek, anderen zijn experts voor niet-gouvernementele organisaties en weer anderen brengen hun visie vanuit een invalshoek uit het beleid, het bedrijfsleven of de politiek.

Voldoende stof om u over biodiversiteit aan het denken te zetten. Niet alleen in de biologische of maatschappelijke betekenis ervan, maar ook over het potentieel en de uitdagingen die er zijn in de strijd voor het behoud van biodiversiteit en de rol die de VN hier kan spelen.

Wij wensen u veel leesplezier en hopen dat dit themanummer minstens evenveel vragen als antwoorden mag opwerpen.

Inhoud

Edito <i>Piet Willems</i>	1
Algemeen kader	
– Biodiversiteit op onze planeet: alles hangt samen <i>Kris Decler</i>	2
Biodiversiteit en beleid	
– Van Rio tot Nagoya. Een reis door het VN Biodiversiteitsverdrag <i>Kathleen Mertens</i>	7
– Europa en de strijd tegen het biodiversiteitsverlies: goede wetten, slechte handhaving? <i>Hendrik Schoukens</i>	14
– “Nu investeren in onze natuur is investeren in onze economische en ecologische toekomst” Interview met Minister <i>Joke Schauvliege</i>	23
Uitdagingen voor biodiversiteit	
– Biodiversiteit en klimaatwijziging <i>An Cliquet</i>	30
– Biodiversiteit in bedrijven <i>Benno Geertsma</i>	35
– De impact van EU beleid inzake biodiversiteit en klimaat <i>Marcel J. Silvius</i>	37
– Het Belgische SIPEF en haar beleid inzake duurzaamheid en biodiversiteit Interview met <i>François Van Hoydonck</i>	41
– Biodiversiteit en gender: het grote belang van ‘kleine’ actoren <i>Nicky Broeckhoven</i>	43



Biodiversiteit op onze planeet: alles hangt samen

door Kris DECLER¹

Door toedoen van de mens verdwijnen op onze planeet per jaar tussen de 20.000 en 50.000 soorten levende wezens. Na miljoenen jaren van evolutie voor altijd weg! Dit tempo van uitsterven ligt honderden malen hoger dan wat normaal is sinds de ontstaansgeschiedenis van het leven op Aarde. Oorzaak: de natuurgebieden waarin planten en dieren leven, verdwijnen op grote schaal of worden steeds kleiner. Wat nog overblijft komt onder steeds grotere druk te staan, bijvoorbeeld door verontreiniging. Het is een mondiaal fenomeen. Ook in Vlaanderen zijn onze natuurgebieden versnipperd en kwalitatief vaak sterk aangetast, waardoor we ten opzichte van onze buurlanden een kwalijke reputatie hebben voor de toestand van onze biodiversiteit. Daarenboven heeft onze levensstijl negatieve gevolgen voor de biodiversiteit in andere delen van de wereld.

Moeten we ons daar zorgen over maken? Jazeker, want samen met al die natuurgebieden en de dieren en planten die er leven, verdwijnen ook de talloze economische, culturele en medische diensten die ze ons leveren. De Verenigde Naties trekken alvast aan de alarmbel en noemen biodiversiteitsverlies, samen met klimaatverandering, het grootste milieuprobleem van deze tijd. Als we er niet tijdig iets aan doen, heeft dit verstrekkende gevolgen voor onze economie, gezondheid en sociale welvaart, zowel op mondiaal als lokaal niveau. De problematiek negeren is voor onze eigen soort bijgevolg geen verstandige optie.

2

Biodiversiteit: een term die verschillende ladingen dekt

Biodiversiteit is een samentrekking van 'biologische' en 'diversiteit'. Het betekent echter meer dan alleen de 'verscheidenheid van alle levende wezens' of dieren, planten, zwammen en micro-organismen. Ook de 'verscheidenheid aan ecosystemen' en de 'genetische diversiteit binnen eenzelfde soort' worden ecologisch en juridisch tot de term biodiversiteit gerekend.

Een ecosysteem is het geheel van soorten, samen met het leefgebied waarin ze voorkomen. Voorbeelden

van ecosystemen zijn moerassen, rivieren, bergen, tropische of gematigde bossen, woestijnen, koraalriffen, grassteppen, duinen enzovoort, maar ook door de mens gecreëerde landschappen, zoals heiden, bloemenrijke graslanden en soortenrijke akkers. Kenmerkend voor ecosystemen is dat er een voor de streek typische combinatie van soorten voorkomt. Op basis van die levensgemeenschappen (vooral wat betreft vegetatie) kunnen ecosystemen verder onderverdeeld worden in subtypes. Zo vallen bijvoorbeeld de heiden op basis van hun soortensamenstelling duidelijk uiteen in een nat en een droog type, die onderling sterk van elkaar verschillen. In zekere zin kunnen ecosystemen ook als levende entiteiten beschouwd worden: ze functioneren volgens bepaalde regels dank zij het samenspel tussen klimaat, geologie, waterhuishouding, bodem, vegetatie en fauna, inclusief de mens. Wanneer er op één of meer van deze niveaus iets grondigs wijzigt, heeft dit meestal verstrekkende gevolgen voor het functioneren van het ecosysteem en de soortensamenstelling van de levensgemeenschap.

Door genetische variatie, voortplanting en natuurlijke selectie hebben soorten zich voortdurend aan lokale omstandigheden (bv. klimaat, bodem, voedselaanbod enzovoort) aangepast. Zo niet, verdwenen ze. Op de tijdschaal van miljoenen jaren van evolutie hebben zich op die manier overall soorten ontwikkeld, aangepast aan een unieke combinatie van omstandigheden op een bepaalde locatie. Op locaties met eenzelfde combinatie van omstandigheden, maar langdurig ruimtelijk of temporeel van elkaar gescheiden, leidde dit proces van evolutie telkens tot andere soorten. Zo is het alom bekend dat de fauna van bijvoorbeeld Zuid-Amerika en Europa totaal van elkaar verschilt. Maar minder bekend is dat bijvoorbeeld bergketens, of zelfs geïsoleerde bergtoppen binnen Europa ook talrijke unieke, zogenaamde endemische soorten herbergen. Hetzelfde gebeurde op eilanden en binnen stroombekkens van rivieren die niet met elkaar in contact staan. Deze evolutionaire processen zijn ook vandaag nog steeds aan de gang. Wereldwijd zijn er momenteel zo'n 1,9 miljoen soorten bekend, maar onderzoekers schatten dat er in totaal zo'n 15 miljoen zijn.



Vele soorten vertonen binnen de soort een grote genetische variatie, waarbij er vaak sprake is van zogenaamde ‘ondersoorten’ of rassen. Zo lang deze ondersoorten nog onderling met elkaar kunnen kruisen, noemen we het per definitie eenzelfde soort. Deze genetische variatie is belangrijk om als soort het hoofd te kunnen bieden aan wijzigende omstandigheden of ziektes. Het behoud van voldoende genetische variatie binnen een soort geldt in het algemeen daarom ook als een belangrijke randvoorwaarde voor het voortbestaan van die soort op lange termijn. Dit is in het bijzonder het geval voor soorten met een direct nut voor de mens: het verlies aan genetische variatie in bijvoorbeeld rijst of tarwe zou op termijn dramatische gevolgen kunnen hebben voor onze voedselvoorziening. Om al deze redenen wordt onder de term biodiversiteit ook de genetische diversiteit binnen de soort bedoeld, waarbij het zowel gaat om natuurlijke variatie, als variatie die het gevolg is van eeuwenlange selectie door de mens (rasveredeling).

Biodiversiteit bij ons

In Vlaanderen komen ruwweg geschat zo’n 30.000 verschillende soorten voor, het overgrote deel ongewervelde dieren (zie tabel 1).

Tabel 1 – Overzicht van het aantal bekende soorten van enkele taxonomische groepen in Vlaanderen

	Aantal soorten in Vlaanderen
Hogere planten (incl. varens)	1417
Mossen	> 500
Wieren (in brede zin)	> 4.000
Zwammen	> 5.000
Spinnen en mijten	> 1.500
Insecten	> 15.000
Mollusken of weekdieren	> 300
Kreeftachtigen	> 700
Vissen (uitgezonderd zeevissen)	79
Amfibieën en reptielen	20
Broedvogels	159
Zoogdieren	60

Exacte aantallen zijn moeilijk te geven, omdat vele groepen nog onvoldoende zijn bestudeerd. Regelmatig worden nieuwe soorten geregistreerd of geraken

uitheemse soorten bij ons ingeburgerd. Bekende voorbeelden van ingeburgerde uitheemse soorten zijn onder andere Canadese gans, Nijlgans, Halsbandparkiet, Roodwangschildpad, Muskusrat, Zonnebaars, Aziatisch lieveheersbeestje, Japanse duizendknoop of Amerikaanse vogelkers. Wanneer deze exoten bij ons een sterke uitbreiding vertonen spreekt men van ‘invasieve exoten’. Ze zijn veeleer een pest dan een aanwinst voor onze biodiversiteit omdat ze talrijke inheemse soorten in de verdrukking brengen of schade toebrengen aan landbouwgewassen. Door de globalisering komen steeds meer vreemde soorten bij ons terecht, die hier van nature niet thuis horen en een potentieel gevaar vormen voor de inheemse biodiversiteit. Louter het aantal soorten van een taxonomische groep zegt dus niet zo veel over de toestand van onze biodiversiteit.

Een betere indicator voor de toestand van de biodiversiteit verkrijgen we door te kijken naar de bedreigingsgraad van onze soorten. Hiervoor zijn internationale standaardmethodes ontwikkeld die rekening houden met de zeldzaamheid van een soort (bv. aantal locaties waar de soort is aangetroffen) in combinatie met een trend van toe- of afname in de loop van de tijd (bv. perioden van 10 of 20 jaar). Voor de goed bestudeerde soortengroepen (o.a. zoogdieren, broedvogels, amfibieën en reptielen, vissen, dagvlinders, sprinkhanen, libellen, spinnen, hogere planten, mossen, korstmossen, paddenstoelen) worden op die manier zogenaamde ‘rode lijsten’ opgemaakt met soorten die in meer of mindere mate in hun voortbestaan bedreigd worden. De resultaten zijn voor Vlaanderen weinig rooskleurig. Ongeveer 7,5% van de soorten die vroeger in Vlaanderen leefden is verdwenen en 30% is kwetsbaar of met uitsterven bedreigd. Meer dan één derde van de soorten is dus verdwenen of bedreigd! Zeer illustratief is de toestand van onze dagvlinders: een kwart van de soorten is uitgestorven in Vlaanderen en één derde is bedreigd. De voorbije jaren tonen zelfs de meer algemene soorten dagvlinders een schrikbarende achteruitgang, een teken dat het ook met de algemene natuurkwaliteit in het landelijk gebied niet goed gaat. Eenzelfde fenomeen zien we bij bepaalde broedvogels, zoals Veldleeuwerik en Huiszwaluw, die in het landelijk gebied vroeger zeer algemeen waren, maar nu uit grote delen van Vlaanderen zijn verdwenen. Zelfs de Huismus krijgt het op vele plaatsen tegenwoordig moeilijk. Gelukkig is het niet allemaal kommer en kwel en zijn er ook een aantal soorten die het beter doen dan vroeger. Voorbeelden zijn de roofvogels die profiteerden van een betere bescherming en het verbod op het gebruik van zeer schadelijke bestrijdingsmiddelen zoals DDT. Blauwe reiger en Aal-



scholver zijn algemeen geworden sinds ze niet meer bejaagd worden en ook sommige broedvogels van bossen zijn in uitbreiding door de langzame toename van oude bomen en dood hout in onze bossen. Tot slot keren ook heel wat vissoorten terug naar onze rivieren en beken door de langzame verbetering van de waterkwaliteit ten opzichte van 20-30 jaar geleden.

In het dicht bevolkte Vlaanderen vertoont de oppervlakte natuur historisch een stelselmatige daling. De oppervlakte die ons nog rest wordt op ongeveer 236.000 ha geschat of zo'n 17% van Vlaanderen (zie tabel 2).

Tabel 2 – Schatting van de oppervlakte natuur in Vlaanderen op basis van de Biologische Waarderingskaart.

	Aantal hectare in Vlaanderen	Percentage van Vlaanderen
Heiden en vennen (incl. landduinen en zure schraalgraslanden)	15.000	1,1%
Kustduinen	3.100	0,2%
Moerassen	11.000	0,8%
Botanisch soortenrijke graslanden	7.000	0,5%
Overige historisch permanente graslanden met natuurwaarden (bv. met belang voor overwinterende ganzen)	50.000	3,7%
Bossen	150.000	11,1%
Waterlopen (181.000 km) en stilstaande wateren	?	?

4

Dit cijfer houdt geen rekening met de oppervlakte stilstaande en stromende wateren, het strand langs onze kust of met akkers en soortenarme graslanden die nog omringd zijn met houtkanten, bomenrijen, sloten of waardevolle perceelranden. Deze laatste categorie neemt in Vlaanderen ongeveer 117.000 ha in beslag, maar de feitelijke oppervlakte van de lijnvormige natuurelementen ligt in werkelijkheid uiteraard vele malen lager. De oppervlakte van 236.000 ha natuur betekent hoegenaamd niet dat al die natuur van goede kwaliteit is. Zo bestaat een aanzienlijk deel van het bosareaal uit monotone naaldhoutbestanden of andere aanplanten met slechts een beperkte natuurwaarde. Veel gebieden

zijn klein. En uit de rode lijsten weten we dat heel wat typische soorten van heiden, moerassen en bloemenrijke graslanden verdwenen of sterk bedreigd zijn. In een volgende paragraaf wordt dieper ingegaan op de voornaamste oorzaken van achteruitgang van die natuurkwaliteit.

Voornaamste oorzaken van de achteruitgang van biodiversiteit

De meeste Vlaamse natuurgebieden zijn sterk versnipperd door wegen, bebouwing of intensieve landbouw. Die versnippering zorgt er voor dat soorten die grote leefgebieden nodig hebben verdwijnen. Kleine gebieden zijn ook gevoeliger voor allerlei negatieve invloeden vanuit de omgeving, waardoor kwetsbare soorten het sneller moeilijk krijgen. Omdat de natuurgebieden niet meer met elkaar verbonden zijn, kunnen soorten met een beperkte mobiliteit de voor hen gunstige plekken niet meer bereiken of vindt geen genetische uitwisseling meer plaats tussen populaties, waardoor de kans op uitsterven op langere termijn aanzienlijk toeneemt. Het direct verlies aan leefgebied en de toenemende versnippering ervan is niet alleen in Vlaanderen, maar wereldwijd de belangrijkste oorzaak voor het verlies van biodiversiteit.

Specifiek voor Vlaanderen speelt ook onze intensieve landbouw een zeer belangrijke rol. De gangbare landbouwpraktijk van vandaag, die twee derden van de oppervlakte van Vlaanderen beslaat, laat nog maar weinig ruimte voor natuur. Kleinschalige landbouwlandschappen moesten geleidelijk wijken voor groot-schalige percelen waarbij lijn- en puntvormige natuurelementen, zoals poelen of hagen, massaal verdwenen. Het gebruik van meststoffen en de uitspoeling ervan naar grond- en oppervlaktewater zijn nefast voor de meeste natuurtypen, in het bijzonder vegetaties van voedselarme bodems, zoals heiden en soortenrijke graslanden en levensgemeenschappen gebonden aan zuiver water. Dit fenomeen wordt eutrofiëring of vermesting van de natuur genoemd. Bemestingsnormen zijn immers niet op biodiversiteit gericht. De ammoniakuitstoot van intensieve vee-teelt draagt in belangrijke mate bij aan de atmosferische stikstofdepositie in onze natuurgebieden, waardoor de eutrofiëring overal nog toeneemt. Vlaanderen ligt immers in de regio met de hoogste stikstofdepositie van Europa en dit weerspiegelt zich duidelijk in de bedenkelijke gezondheidstoestand van o.a. onze bossen. Veel natte valleigebieden en moerassen zijn verdroogd en ecologisch gedegradeerd door ontwatering in functie van landbouw. Ook de residuen van chemische bestrijdingsmiddelen hebben negatieve



ve gevolgen wanneer ze in de ecologische voedselketen terecht komen. Zelfs typische landbouwsoorten, zoals bepaalde akkervogels (bv. Veldleeuwerik, Patrijs e.d.) hebben het tegenwoordig moeilijk om nog te overleven omdat ze onvoldoende voedsel en schuilgelegenheid in het landbouwgebied aantreffen. Bijna alle soortenrijke boerengraslanden van weleer maakten de voorbije decennia plaats voor soortenarme grasweiden of akkers. Hierdoor ging, naast biodiversiteit, ook veel opslag van koolstof verloren, een belangrijk element in het kader van de klimaatopwarming. Tot slot heeft onze moderne landbouw ook een belangrijke impact op de biodiversiteit elders in de wereld. Een groot deel van het veevoeder bestaat immers uit soja, aangevoerd uit landen als Brazilië. De (internationale) vraag naar soja heeft er toe geleid dat grote delen van het tropische regenwoud werden vernietigd, met uiterst nadelige consequenties voor de uitzonderlijke biodiversiteit van deze gebieden, maar ook voor de klimaatregulatie van onze planeet. Als je alles op een rijtje zet, een aardige motivatie om onze vleesconsumptie te matigen en te streven naar een meer natuurvriendelijke landbouw ...

Is biodiversiteit belangrijk?

Meer en meer groeit het inzicht dat biodiversiteit een 'natuurlijk kapitaal' is voor de mensheid. En neem het gerust letterlijk: de natuur levert ons allerlei diensten en producten die veel geld waard zijn, ook al beschouwen we die vaak ten onrechte als 'gratis' en dus zonder direct belang, tenzij voor het snelle geldgewin. Onder leiding van de Amerikaan Constanza berekende een groep economen reeds in 1997 dat de totale economische waarde van de biodiversiteit op aarde geraamd kan worden op gemiddeld 33 triljoen dollar per jaar. Ter vergelijking: het bruto nationaal product van alle landen samen bedraagt slechts 18 triljoen dollar per jaar. Als we met andere woorden niet zorgzaam omspringen met de biodiversiteit op onze planeet zal ons dat economisch zuur opbreken. Meer en meer stemmen gaan dan ook op om volwaardig rekening te houden met de gecreëerde ecologische meer- of minwaarden in ons gangbaar markteconomisch denken.

Voorbeelden van natuurlijke producten die 'moeder natuur' ons levert zijn voedsel, hout en medicijnen. Daartegenover staat dat we alles behalve duurzaam met deze diensten omspringen. Denk bijvoorbeeld aan de problematiek van overbevissing (cf. kabeljauw en tonijn), kaalkap van het regenwoud voor tropisch

hout of de vele planten en dieren die uitsterven waardoor we hun potentiële medische eigenschappen verliezen.

Daarnaast heeft de mens ook voordeel bij de talrijke regulerende diensten van de natuur. Moerassen en rivieren zijn bijvoorbeeld natuurlijke waterzuiveraars en leveren ons drinkbaar water. Bij hevige regenval bieden natuurlijke leefgebieden in valleien een groter bergingsvermogen dan bebouwde of landbouwgebieden. Het normaliseren van meanderende rivieren en beken en bebouwen en bedijken van valleien leidt tot grotere overstromingsrisico's van stroomafwaarts woongebieden, waardoor tegenwoordig op vele plaatsen er voor gekozen wordt om de rivieren en beken terug meer ruimte te geven. Waar koraalriffen en mangrove-bossen nog intact waren bleek de tsunami na de aardbeving van 2004 in de Indische Oceaan veel minder schade en kosten met zich mee te brengen. Idem voor de Orkaan Katrina die New Orleans in 2005 in alle hevigheid trof, waar is aangetoond dat het verlies van de natuurlijke kustmoerassen een van de belangrijke oorzaken is van de desastreuze gevolgen. Bossen en natuurlijke vegetaties beschermen de bodem tegen erosie en verlies aan bodemvruchtbaarheid. Waar men hiervoor geen oog had, komen nu (half)woestijnen voor of wordt men in heuvelachtige gebieden geconfronteerd met verwoestende modderstromen en aardverschuivingen.

De ondersteunende diensten die de natuur ons levert zijn vaak minder zichtbaar en economisch tastbaar, maar daarom zeker niet minder belangrijk. Bossen en oceanen zijn bijvoorbeeld belangrijke zuurstofleveranciers en zijn van onschatbare waarde voor de instandhouding van onze atmosfeer en de klimaatregulering op aarde. In veengebieden stapelt dood plantenmateriaal zich op, waardoor ze bijdragen aan de opslag van koolstof, die we met de verbranding van fossiele brandstoffen massaal in de lucht uitstoten. In feite zijn alle ecosystemen essentieel voor de natuurlijke kringloop van voedingsstoffen en energie, waarvan ook de mens afhankelijk is. Bijen en hommels zijn belangrijke bloembestuiers, waar men ook in vele land- en tuinbouwteelten van afhankelijk is. Landbouwgebieden waar meer natuurlijke en soortenrijke vegetatie aanwezig is, blijken rijker te zijn aan bestuiers. In brede, bloemrijke bermen langs akkers zitten veel natuurlijke predatoren van schadelijke insecten op de landbouwgewassen, waardoor minder pesticiden nodig zijn. Soortenrijke ecosystemen blijken beter bestand tegen de invasie van ongewenste exotische soorten dan soortenarme systemen en bespaart daardoor bestrijdingskosten.



Langzaam neemt ook de kennis en het inzicht toe hoe belangrijk natuur wel is voor onze gezondheid. Mensen die in een meer natuurlijke omgeving ver-
toeven blijken uit onderzoek gemiddeld minder ge-
stresseerd, psychologisch gezonder en hebben een
sterker immuunsysteem en minder allergieën. Uit
experimenten in ziekenhuizen en gevangenissen
bleek dat genezing versnelde en agressie verminderde
bij het contact met planten en dieren of het uitzicht
op natuurlijke landschappen. Steden met veel bossen
en parken hebben bovendien een betere luchtkwali-
teit. Niet toevallig zoeken mensen uit de stad graag
nabijgelegen parken of natuurgebieden op om te ont-
spannen en zit ecotoerisme al jaren in de lift. Kort-
om, natuur in onze woonomgeving is ook voor de
menselijke gezondheid belangrijker dan we op het
eerste moment zouden denken.

Tot slot moeten ook nog de culturele diensten van
de natuur vernoemd worden, als inspiratiebron voor
kunst, cultuur en wetenschap. Ook als bron van
schoonheid en genot, denk maar aan lekker geuren-
de bloemen, het fluiten van de vogels, het verloop
van de seizoenen, de kleuren waarvan we genieten.
En we mogen het niet vergeten: natuur heeft ook
een intrinsieke waarde waarbij we als dominante
soort eigenlijk ook een morele plicht hebben zorg te
dragen voor de andere levende wezens waarmee we
onze planeet delen.

Brengt de toekomst beterschap voor biodiversiteit?

De toestand kan omschreven worden als dramatisch,
maar niet helemaal hopeloos. Het besef dat interna-
tionale organisaties zoals de Verenigde Naties biodi-

versiteit hoog op de agenda plaatsen, het toenemen-
de inzicht van de waarde van alle ecosysteemdien-
sten en het feit dat steeds meer bedrijven graag met
een eco-label of duurzaamheidslabel uitpakken, laten
verhopen dat het in de toekomst anders moet en
kan. Maar ronkende verklaringen alleen zijn niet
voldoende. De problematiek is complex en lange ter-
mijn visies zijn niet altijd het sterkste punt van vele
politici. Verandering van ons menselijk denken en
handelen schept weerstand en daarom is educatie en
media-aandacht meer dan ooit cruciaal. Er is nog een
lange weg te gaan om behoud en herstel van biodi-
versiteit de aandacht te geven die het verdient, in
het belang van onszelf en de komende generaties.
Cruciaal is dat het biodiversiteitsbeleid, net zoals
voor het klimaat, over alle beleidsniveaus geïnte-
greerd geraakt in de verschillende beleidsdomeinen,
zoals economie, ruimtelijke ordening, justitie, trans-
port, landbouw, armoedebestrijding, ja zelfs migratie-
beleid. Want, net zoals in de natuur zelf, hangt alles
met alles samen.

Meer informatie over toestand van biodiversiteit en
milieu in Europa en Vlaanderen:

- Europa: <http://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity>
- Vlaanderen: <http://www.natuurindicatoren.be/>;
<http://www.milieurapport.be/>
- algemeen: <http://www.biodiv.be/>

Noot

- 1 Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Kliniekstraat 25,
1070 Brussel. ■



Van Rio tot Nagoya.

Een reis door het VN Biodiversiteitsverdrag

door Kathleen MERTENS¹

Het jaar 2010 staat in het teken van de biodiversiteit. Zowel de Europese Unie als de internationale gemeenschap organiseerden reeds verschillende politieke evenementen in het kader van het internationale jaar van de biodiversiteit.² Een goede reden om de internationale instrumenten voor de bescherming van de biodiversiteit eens onder de loep te nemen. Onder auspiciën van de Verenigde Naties (VN) werden een aantal verdragen en akkoorden afgesloten die betrekking hebben op het behoud van de biodiversiteit. Het meest omvattende verdrag is het Biodiversiteitsverdrag. Daarnaast werden ook het Verdrag betreffende het behoud van migrerende diersoorten, het Akkoord betreffende het behoud van Europese vleermuizen, en het Afrikaans-Europees-Aziatisch akkoord betreffende watervogels onder leiding van de Verenigde Naties afgesloten.

Omdat het Biodiversiteitsverdrag het meest belangrijke en alomvattende verdrag is dat instaat voor de bescherming van de globale biodiversiteit, zal dit verdrag in deze bijdrage centraal staan. In het eerste deel zal aandacht worden besteed aan de instellingen en de belangrijkste verplichtingen voor de verdragspartijen. Daarna wordt het Biodiversiteitsverdrag vanuit een meer praktisch oogpunt besproken en komen de projecten en het beleid van de VN met betrekking tot de bescherming van de biodiversiteit aan bod.

DEEL I

HET BIODIVERSITEITSVERDRAG: VERPLICHTINGEN VOOR DE VERDRAGSPARTIJEN EN INSTELLINGEN

Een korte inleidende schets van het Biodiversiteitsverdrag

Het belangrijkste instrument voor de bescherming van de biodiversiteit, dat door de Verenigde Naties (VN) werd opgericht, is het Biodiversiteitsverdrag. Al in 1987 werd een beroep gedaan op het VN Milieuprogramma (United Nations Environment Programme of UNEP) om een ad hoc werkgroep op te

richten waarin experts op het vlak van biodiversiteit zouden gaan werken aan een samenhangend geheel van alle bestaande Biodiversiteitsverdragen. Uiteindelijk werd in 1989 een nieuwe werkgroep opgericht die de uiteindelijke tekst van het Biodiversiteitsverdrag schreef. Tijdens de 'Rio Earth Summit' werd het verdrag op 5 juni 1992 geopend voor ondertekening. Uiteindelijk trad het verdrag op 29 december 1993 in werking en telt het op dit moment 193 verdragspartijen.³

Het Biodiversiteitsverdrag heeft drie hoofdoelen. Ten eerste is dat het behoud van de biodiversiteit, daarnaast is dat het duurzaam gebruik van de biodiversiteit en tenslotte de eerlijke en rechtvaardige verdeling van de voordelen die uit het gebruik van biodiversiteit voortvloeien. Om dit te bereiken werden in het verdrag verschillende verplichtingen voor de verdragspartijen opgenomen. Een aantal van deze verplichtingen zullen in de volgende paragrafen nader onder de loep genomen worden.

Daarnaast bevat het verdrag ook bepalingen die voorzien in de verdere ontwikkelingen en de implementatie van het verdrag, door middel van vergaderingen, programma's, reviews en onderhandelingen. Met het verdrag werden drie instellingen gecreëerd: de Conferentie van de Partijen (COP), het Subsidiair Lichaam voor Wetenschappelijk, Technisch en Technologisch Advies (SBSTTA) en het Secretariaat. Daarnaast voorziet het verdrag ook in een financieel mechanisme om de verdragspartijen die als ontwikkelingsland beschouwd worden, financieel tegemoet te komen en tevens voorziet het verdrag in een coördinatiecentrum voor wetenschappelijke en technische samenwerking.⁴

Het Biodiversiteitsverdrag heeft tevens een protocol, namelijk het Cartagena Protocol betreffende de bioveiligheid. Het protocol heeft als doel om de veilige behandeling, gebruik en vervoer van levende gemodificeerde organismen die een nadelig effect kunnen hebben op de biodiversiteit te bewerkstelligen. Deze bijdrage zal slechts zeer kort stilstaan bij protocol.



Verplichtingen voor de verdragspartijen

Algemene verplichtingen

Volgens het Biodiversiteitsverdrag is de bescherming van de biologische diversiteit van algemeen belang.⁵ Staten hebben het recht om soeverein over hun natuurlijke bronnen te beschikken, met inachtneming van het VN Charter en de beginselen van internationaal recht. Daarnaast moeten staten er ook voor zorgen dat hun activiteiten geen schade berokkenen aan het milieu in de gebieden buiten hun grondgebied. Het verdrag brengt hiermee niet veel nieuws. Al sinds de jaren '30 van de vorige eeuw erkende men deze verplichting in het internationaal recht.⁶

Daarnaast zijn de verdragspartijen ook verantwoordelijk voor enerzijds het behoud van hun biodiversiteit en anderzijds het duurzaam gebruik van die natuurlijke hulpbronnen. Volgens het verdrag mogen maatregelen ook niet uitgesteld worden wanneer er geen volledige wetenschappelijke zekerheid is.

Alle partijen moeten samen aan het behoud van de biodiversiteit werken. Daartoe moeten alle partijen nationale plannen en strategieën opzetten. De verdragspartijen moeten de biodiversiteit op hun grondgebied in kaart brengen en monitoren. Daarnaast moeten zij ook de processen en activiteiten identificeren die een belangrijke invloed hebben of kunnen hebben op het behoud of het duurzaam gebruik van de biodiversiteit.

Waar mogelijk moeten de verdragspartijen de behoudsmaatregelen ook in andere beleidsdomeinen integreren.

8

In het verdrag wordt een onderscheid gemaakt tussen het behoud van de biodiversiteit in-situ en ex-situ. Voor beide soorten van bescherming hebben de staten andere verplichtingen opgenomen die in het verdrag zijn opgesomd. In-situ bescherming heeft betrekking op de bescherming van de biodiversiteit (ecosystemen en natuurlijke leefgebieden) en het in stand houden en herstellen van leefbare populaties in hun natuurlijke leefgebied. Wanneer het gaat om gedomesticeerde of gecultiveerde diersoorten moeten ze beschermd worden in het gebied waar ze hun eigenschappen hebben ontwikkeld. Ex-situ bescherming betekent de bescherming van de soort buiten zijn of haar natuurlijk leefgebied.

Concrete verplichtingen

- ❑ In-situ bescherming: enkele verplichtingen op een rij

Het verdrag vereist van alle partijen dat zij een systeem opzetten van beschermde gebieden of gebieden waar maatregelen voor de bescherming van de biodiversiteit moeten worden genomen. Om te bepalen welke gebieden hiervoor in aanmerking komen, moeten de partijen richtlijnen opstellen die als leidraad kunnen worden gebruikt.

Naast het creëren van beschermde gebieden moeten de contracterende staten ook bewustwording creëren. De partijen moeten de bescherming van ecosystemen, leefgebieden en leefbare populaties in natuurlijke gebieden promoten. Ze moeten er tevens zorg voor dragen dat verstoorde ecosystemen hersteld worden en dat het herstel van bedreigde diersoorten gepromoot wordt. Vreemde diersoorten die de inheemse soorten bedreigen moeten worden teruggedrongen of indien nodig zelfs uitgeroeid.

Wat betreft het gebruik van biotechnologie, schrijft het verdrag voor dat de Staten de middelen moeten inzetten om de risico's die gepaard gaan met het gebruik en de introductie van levende gemodificeerde organismen, die het resultaat zijn van biotechnologie, en mogelijk een negatieve impact hebben op het milieu en de biodiversiteit, gereguleerd, beheerd en gecontroleerd worden. Daarbij moeten zij ook rekening houden met de risico's ervan op de menselijke gezondheid.

De verdragspartijen moeten er tevens voor zorgen dat de kennis van inheemse volkeren betreffende het traditionele gebruik van de natuurlijke hulpbronnen dat bijdraagt aan de bescherming ervan bewaard, beschermd en rechtvaardig verdeeld wordt.

Van de verdragsstaten wordt ook verwacht dat zij de nodige wetgeving maken die voorziet in de bescherming van de biodiversiteit.

- ❑ Ex-situ bescherming

De ex-situ maatregelen worden overwegend beschouwd als complementair aan de maatregelen voor het behoud van de biodiversiteit in de leefgebieden. Zo moeten staten maatregelen ondernemen om soorten te beschermen in het land waar ze vandaan komen en moeten de verdragsstaten ook onderzoek uitvoeren op soorten in het land van hun genetische oorsprong.



- Controleren en beheersen van projecten die een invloed kunnen hebben op de biodiversiteit.

Projecten die een belangrijke invloed op de biodiversiteit kunnen hebben moeten goed gemanaged worden. Zo moeten de verdragsstaten ervoor zorgen dat de impact van die projecten geëvalueerd wordt en moeten ze hiertoe de nodige procedures instellen. De verdragspartijen moeten ook samenwerken met andere landen. Het kan voorkomen dat een bepaald project dat op het grondgebied van een staat wordt uitgevoerd een negatieve invloed heeft op de biodiversiteit van een buurland. Staten moeten elkaar hiervan op de hoogte brengen en indien nodig moeten zij zelfs bilaterale akkoorden afsluiten om samen de bedreiging van de biodiversiteit tegen te gaan. In het geval een bepaald project een zeer dreigend en direct gevaar vormt voor de biodiversiteit in een ander land moet de desbetreffende verdragspartij de getroffen landen onmiddellijk op de hoogte stellen en moeten ze de nodige acties ondernemen om het gevaar in te dijken. Opdat de staten steeds op dergelijke noodsituaties voorbereid zouden zijn, verlangt het verdrag dan ook dat zij hiertoe nationale regelingen treffen en internationale samenwerking promoten zodat steeds zo adequaat mogelijk gereageerd kan worden.

- Genetische bronnen: toegang en gebruik

Op verzoek van de derde wereldlanden werd een bepaling in het verdrag ingevoegd die stelt dat iedere staat het soevereine recht heeft om over zijn natuurlijke – genetische – bronnen te beschikken. De verdragsstaten hebben dan ook het recht om zelf te bepalen wie toegang krijgt tot deze bronnen en mogen hierover wetten opstellen. Wel hebben staten niet het recht om elkaar de toegang tot deze bronnen te ontzeggen, indien dat niet in de lijn ligt met het doel van het verdrag, namelijk de bescherming van de biologische diversiteit. Meer nog, van verdragsstaten wordt verwacht dat zij elkaar in de gelegenheid stellen om onderzoek te doen op basis van elkaars genetische bronnen. Daarom wordt van de lidstaten verlangd dat zij ook wetgeving maken met betrekking tot het verspreiden van de onderzoeksresultaten en het delen van de voordelen van het onderzoek met de verdragsstaat die zijn genetische bronnen ter beschikking heeft gesteld.

Met genetische bronnen wordt niet alleen maar bedoeld op natuurlijke bronnen maar ook op biotechnologie. De verdragsstaten die gebruik maken van biotechnologie om bij te dragen aan het behoud van de biodiversiteit of het duurzaam gebruik ervan moet

de toegang tot deze technologie open stellen voor andere verdragsstaten. Die biotechnologie mag weliswaar geen belangrijke schade toebrengen aan het milieu. Omdat het vooral de ontwikkelingslanden zijn die de meeste genetische bronnen ter beschikking stellen aan de industrielanden bevat het verdrag ook enkele voorwaarden die de contracten tussen het leverende land en het gebruikende land moeten omlijnen. Het gaat hier vooral om de toegang tot de onderzoeksresultaten en toegang tot de voordelen van het gebruik van de technologie.

In verband met gebruik van genetisch gemodificeerde organismen vraagt het verdrag protocollen op te stellen die regels stellen aan het gebruik, het omgaan met en de veilige overdracht van zulke organismen die een negatief effect op het behoud en het duurzame gebruik van de biodiversiteit kunnen hebben.

- Educatie en bewustwording

De verdragsstaten moeten het belang van het behoud van de biodiversiteit promoten en bewustwording creëren bij de bevolking voor de problematiek. Ze moeten ervoor zorgen dat de bevolking weet welke maatregelen genomen kunnen worden voor de bescherming van de biodiversiteit, zodat ook zij haar steentje hieraan kan bijdragen. Daartoe kunnen de staten met elkaar en internationale organisaties samenwerken.

Dat deze taak ter harte wordt genomen kunnen we dit jaar merken door de aandacht van de internationale gemeenschap voor het biodiversiteitsverlies in het 'internationale jaar van de biodiversiteit'.⁷ Ook de Vlaamse overheid speelt hier gretig op in door bijvoorbeeld op de website van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) aandacht te vragen voor het internationale biodiversiteitsjaar en bekende Vlamingen hierin een rol te laten spelen.⁸ Ook spelen de instanties van de Europese Gemeenschap hier gretig op in, en in velerlei beleidsstukken kunnen we aandacht voor de bescherming van de biodiversiteit terugvinden.⁹

De verdragsinstellingen

De Conferentie van de Partijen (COP)

De belangrijkste instelling van het Biodiversiteitsverdrag is de COP. De COP heeft verschillende taken die betrekking hebben op de implementatie en de verdere ontwikkeling van het verdrag. De COP van het Biodiversiteitsverdrag kan beschouwd worden als



een belangrijk internationaal forum waar veel kwesties met betrekking tot de bescherming van de biodiversiteit besproken worden.

De vergaderingen van de COP staan open voor alle verdragsstaten. Tevens kunnen waarnemers van niet-verdragsstaten, intergouvernementele organisaties en non-gouvernementele organisaties aan de vergaderingen deelnemen. De COP houdt enerzijds gewone vergaderingen, die tweejaarlijks plaatsvinden. Anderzijds kan de COP ook buitengewone vergaderingen organiseren. De eerste buitengewone vergadering vond plaats in Cartagena, in februari 1999, waar het Cartagena Protocol betreffende de bioveiligheid werd onderhandeld.¹⁰ De laatste vergadering van de COP vond plaats in Bonn van 19-30 mei 2008. De volgende en tevens tiende vergadering vindt dit jaar in oktober plaats in Nagoya (Japan). Daar zal de COP een strategisch plan aannemen dat betrekking heeft op de post-2010 doelstelling.

De COP neemt beslissingen van allerlei aard die te raadplegen zijn op de website van het Biodiversiteitsverdrag.¹¹ Zo werd er bijvoorbeeld tijdens de laatste vergadering van de COP in 2008 een beslissing genomen ten aanzien van biodiversiteit en het gebruik van biobrandstoffen (Beslissing IX/2). Tijdens de eerste vergadering van de COP werden er vooral beslissingen genomen met betrekking tot de werking van het verdrag.¹²

Het Subsidiair Lichaam betreffende Wetenschappelijk, Technisch en Technologisch advies (Wetenschappelijk Lichaam)

Het Wetenschappelijk lichaam is een subsidiair orgaan van de COP en is een intergouvernementeel lichaam dat instaat voor het wetenschappelijk advies aan de COP. Het Wetenschappelijk lichaam moet dan ook regelmatig over haar werkzaamheden aan de COP rapporteren. De leden van het subsidiair lichaam zijn vertegenwoordigers van de verschillende overheden die deskundig zijn in een desbetreffende vakgebied. Het Wetenschappelijk lichaam heeft de volgende functies: het bijhouden van de status van de biodiversiteit, beoordelen welke maatregelen genomen kunnen worden om de verplichtingen van het verdrag uit te voeren, en het beantwoorden van vragen die door de COP aan haar worden voorgelegd. Het Wetenschappelijk lichaam heeft tot zover reeds 136 aanbevelingen gepubliceerd.¹³

Het Secretariaat

Het verdrag heeft een secretariaat dat vooral de ver-

gaderingen van de COP voorbereid en ervoor zorgt dat die vergaderingen kunnen plaatsvinden. Tevens bereid het secretariaat rapporten voor, helpt het de verdragspartijen met de uitvoering van de verschillende programma's, coördineert het het werk met andere organisaties en zorgt het voor de verdeling van informatie. Het secretariaat is gevestigd in Montréal (Canada).

De werkgroepen

Onder het verdrag zijn verschillende werkgroepen opgericht. Er is een werkgroep die zich ontfermt over de herziening van de implementatie van het verdrag (WGRI). Daarnaast bestaat er een werkgroep die zich toelegt op de toegang tot natuurlijke bronnen en delen van de voordelen van natuurlijke bronnen. Een derde werkgroep houdt zich bezig met de uitvoering van artikel 8(j) van het Biodiversiteitsverdrag. In dit artikel wordt aan de verdragspartijen de verplichting opgelegd om de kennis en praktijken van lokale en endogene gemeenschappen te respecteren, te beschermen en te behouden.¹⁴ Tenslotte werd in 2004 een werkgroep met betrekking tot beschermde gebieden opgericht. Deze werkgroep hield in 2005 voor het eerst een bijeenkomst waar onder andere een aantal gebieden werden geïdentificeerd waar meer werk vereist is voor de bescherming ervan.

Een korte blik op het Cartagena Protocol

Het protocol heeft als doelstelling de biodiversiteit te beschermen tegen de potentiële risico's die levende gemodificeerde organismen – die het gevolg zijn van moderne biotechnologie – met zich kunnen meebrengen. Het protocol ziet vooral op het transport van deze organismen over de grenzen heen en voorziet in allerlei bepalingen die de verdragsstaten bewust moeten maken van de ermee gepaard gaande risico's. Zo bevat het protocol onder andere bepalingen in verband met risicobeoordeling en risicobeheer, informatie-uitwisseling en aansprakelijkheid.

Het protocol werd op 29 januari 2000 aangenomen en trad uiteindelijk op 11 september 2003 in werking. Toen het protocol werd aangenomen werd er tevens een Intergouvernementeel Comité voor het Cartagena Protocol ingesteld (het ICCP) dat als taak had de eerste bijeenkomst onder het protocol voor te bereiden.



DEEL 2

HET BIODIVERSITEITSVERDRAG IN DE PRAKTIJK

Onder het verdrag werden zeven thematische werkprogramma's opgesteld die elk een bepaalde visie en tevens de basisprincipes bevatten voor de verdere ontwikkeling van het werk van het verdrag op dit terrein. De zeven werkprogramma's zijn: biodiversiteit in de landbouw, biodiversiteit in droge en subvochtige gebieden, bosbiodiversiteit, biodiversiteit van de binnenwateren, eilandbiodiversiteit, mariene en kustbiodiversiteit en biodiversiteit in berggebieden.¹⁵

Enkele programma's onder de loep

Het programma voor de bescherming van de biodiversiteit in bossen

In 2002 werd een uitgebreid programma aangenomen voor de bescherming van de biodiversiteit in bossen. Het programma voorziet in een aantal doelstellingen en activiteiten. Onder het programma werden verschillende activiteiten ondernomen zoals de organisatie van de Internationale Conferentie betreffende biodiversiteitsbehoud in grensoverschrijdende tropische bossen. Het Secretariaat publiceerde ook een brochure over de voordelen van het REDD mechanisme (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries*). REDD staat in het internationaal recht bekend als een mechanisme waarmee men door het behoud van bossen de klimaatverandering wil tegengaan. Onder het mechanisme worden maatregelen genomen om zowel ontbossing als de achteruitgang van bossen in ontwikkelingslanden tegen te gaan. Tevens werden er verschillende case-studies gehouden die betrekking hebben op onder andere duurzaam bosbeheer.

Het programma voor de bescherming van de biodiversiteit in de binnenwateren

De ecosystemen van de binnenwateren zijn vaak hevig aangetast door menselijk handelen. Van deze ecosystemen wordt dan ook gezegd dat zij het meest bedreigd zijn. Onder binnenwateren vallen onder andere meren, rivieren, grondwater, vijvers, beken, bronnen, grottenwater, uiterwaarden en waterrijke, moerasachtige gebieden (wetlands). De activiteiten van het Biodiversiteitsverdrag op dit gebied worden sterk gecoördineerd met de activiteiten onder de Ramsarconventie. De Ramsarconventie werd niet

onder de auspiciën van de Verenigde Naties afgesloten maar is wel het belangrijkste verdrag inzake de bescherming van wetlands.¹⁶ Voor de bescherming van de binnenwateren werd onder andere een toolbox ontwikkeld door het Global Water Partnership.¹⁷ Deze toolbox kan door iedereen geraadpleegd worden en biedt informatie voor iedereen die geïnteresseerd is in watermanagement op lokaal, nationaal, regionaal of globaal niveau. Ook onder dit programma werden enkele case-studies uitgewerkt, zoals bijvoorbeeld de case-studie over het 'Donau delta biosferen reservaat' in Roemenië.

Thema-overschrijdende onderwerpen

De ecosysteembenadering

Naast de zeven thematische werkprogramma's werden onder het verdrag ook enkele thema-overschrijdende kwesties uitgewerkt. Er werd onder andere werk verricht ten aanzien van de ecosysteembenadering, die in het verdrag centraal staat. Ecosysteembenadering betekent eigenlijk niets meer dan het geïntegreerd beheer van land, water en levende bronnen dat tevens het duurzaam en rechtvaardig gebruik van natuurlijke bronnen promoot. Onder de ecosysteembenadering werden een twaalfstal beginselen uitgewerkt, op basis waarvan een ecosysteembenadering gerealiseerd kan worden. Vanuit de ecosysteembenadering moet de biodiversiteit op een zo laag mogelijk (en gepast) bestuursniveau moet worden beheerd omdat op die manier de verantwoordelijkheid en de deelname op lokaal niveau vergroot wordt. De ecosysteembenadering gaat er tevens van uit dat verandering in ecosystemen onvermijdelijk is en dat er tal van onzekerheden zijn die hierop een invloed kunnen uitoefenen (beginsel 9). Vanuit de ecosysteembenadering is daarom ook een anticiperend beleid noodzakelijk.

Het doel om tegen 2010 het biodiversiteitsverlies tegen te gaan

In 2002 besloten de partijen van het Biodiversiteitsverdrag om tegen 2010 het huidige verlies van biodiversiteit in belangrijke mate tegen te gaan op regionaal, nationaal en globaal niveau ten voordele van al het leven op aarde en om bij te dragen aan de vermindering van de armoede. Deze doelstelling werd ook opgenomen door *World Summit on Sustainable Development*¹⁸ en de Algemene Vergadering van de VN. Daarnaast werd het ook opgenomen als een van de Millenniumdoelen, namelijk onder Millennium-



doel 7 “Meer mensen in een duurzaam leefmilieu”.

De reden waarom er welbepaald doel werd opgesteld was om overheden, bedrijven en burgers meer duidelijkheid te geven over de wensen ten aanzien van het biodiversiteitsbeleid. Daarnaast zorgt een dergelijke doelstelling er ook voor dat er meer bereidwilligheid is om stappen te zetten in de richting van een duurzaam biodiversiteitsbeleid.

Als reactie op deze doelstelling werden er door de betrokken partijen verschillende maatregelen genomen. Er werden verschillende subdoelen vastgesteld en in navolging van de 2010-doelstelling tekenden de meeste verdragspartijen een nationale doelstelling uit. De EU lanceerde de eerste Europese Strategie ter bevordering van Duurzame Ontwikkeling met als onderdeel de 2010-doelstelling. In 2003 organiseerde het secretariaat van het Biodiversiteitsverdrag een internationale bijeenkomst waarop een actiekader werd uitgewerkt waarin de 2010-doelstelling zou moeten worden gehaald. In 2005 werd vervolgens de aftelling naar de 2010-doelstelling gelanceerd.

De 2010-doelstelling: droom of werkelijkheid?

In 2005 werd in het kader van de Millennium Ecosystem Beoordeling (Millennium Ecosystem Assessment) een biodiversiteitsrapport gepubliceerd volgens hetwelk nooit geziene maatregelen ondernomen zouden moeten worden om de 2010-doelstelling te halen. De reden die daarvoor werd gegeven is het feit dat de directe *drivers* voor het verlies van biodiversiteit constant blijven of zelfs zullen toenemen in de nabije toekomst. Bovendien zorgen allerlei institutionele systemen voor vertraging tussen enerzijds het opstellen van de doelstelling en anderzijds het ondernemen van daadwerkelijke actie.

12

Op 10 mei 2010 werd de derde editie van de *Global Biodiversity Outlook* uitgebracht. Daarin werd geconcludeerd dat de 2010-doelstelling niet werd behaald. Het rapport geeft daarvoor verschillende redenen. Een aantal soorten die reeds eerder met uitsterven bedreigd waren, zijn nu nog meer met uitsterven bedreigd. Amfibieën worden het meest met uitsterven bedreigd en de status van koraalsoorten neemt met het snelst af. Daarnaast wordt geschat dat bijna één vierde van alle plantensoorten met uitsterven is bedreigd. De gewervelde diersoorten nemen nog steeds in aantal af en hun bestaan wordt vooral bedreigd in de tropische gebieden en onder zoetwatersoorten.

Natuurlijke habitats nemen in het merendeel van de wereld nog steeds af, alhoewel er wel vooruitgang

geboekt werd in het terugbrengen van het verlies van tropische bossen en mangroven in sommige regio's. Zoetwaterwetlanden, zee-ijsgebieden, zoute moerassen, koraalriffen, zeegrasbedden en schaalvisriffen nemen allemaal in grote mate af. Daarnaast heeft de fragmentering en de achteruitgang van de bossen, rivieren en andere ecosystemen tot een verdere afname van de biodiversiteit en ecosysteemdiensten geleid.¹⁹

In de landbouw neemt de genetische diversiteit van soorten gewassen en vee steeds verder af. En de vijf grootste bedreigingen voor de afname van de biodiversiteit (verandering van leefgebieden, overexploitatie, vervuiling, vreemde soorten en klimaatverandering) blijven steeds constant of nemen toe. Tenslotte is de ecologische voetafdruk van de mens alleen nog maar toegenomen ten opzichte van het jaar waarin de 2010-doelstelling werd gesteld.

Kan het dan nog goed komen met de biodiversiteit?

Volgens het rapport zullen er stevige maatregelen ondernomen moeten worden om de afname van de biodiversiteit te kunnen tegengaan. Het rapport doet onder andere de volgende voorstellen. Efficiënter gebruik van natuurlijke bronnen zoals land, energie, zoetwater; het gebruik van marktmechanismen om niet-duurzame consumptie tegen te gaan; en het opmaken van strategische plannen om bijvoorbeeld het landgebruik beter af te stemmen op het behoud van de biodiversiteit zodat de verschillende ecosysteemdiensten behouden kunnen worden.

Opdat het uiteindelijk nog goed zou kunnen komen met de biodiversiteit moet er in alle beleidsdomeinen en in de economische sectoren meer aandacht worden besteed aan biodiversiteit. De bescherming van de biodiversiteit moet voorop staan, omdat zij het fundament uitmaakt van alle andere beleidsdoelstellingen.

De Internationale Dag van de Biodiversiteit en het Internationale Jaar van de Biodiversiteit

Sinds 1993 heeft de internationale gemeenschap een internationale dag van de biodiversiteit. Die dag werd eerst vastgelegd op 29 december en later verzet naar 22 mei. Ieder jaar staat de internationale dag van de biodiversiteit in een ander teken. Dit jaar stond deze dag in het teken van ontwikkeling en het terugbrengen van de armoede. In iedere verdrags-



staat worden op die dag verschillende activiteiten ondernomen. In België organiseerden zowel NGO's als overheden activiteiten in verband met de internationale dag voor de bescherming van de biodiversiteit.²⁰

Dit jaar staat geheel in het teken van de biodiversiteit. De Algemene Vergadering van de VN heeft 2010 aangeduid als het internationale jaar van de biodiversiteit. Voor het eerst zal de Algemene Vergadering de biodiversiteitsproblematiek bespreken en zich focussen op de post-2010 doelstelling en de rol van biodiversiteit en ecosysteemdiensten bij het aanpakken van de uitdagingen die gepaard gaan met klimaatverandering, afname van de armoede en de economische ontwikkeling.

Tot slot

Deze bijdrage gaf een overzicht van de verschillende verplichtingen die de verdragspartijen zijn aangegaan om op mondiaal niveau bij te dragen aan het behoud van de biodiversiteit. Zo bevat het verdrag verplichtingen die betrekking op de bescherming van soorten in hun leefgebieden. Anderzijds hebben de verdragsstaten ook de verplichting om de bevolking bewust te maken van de biodiversiteitsproblematiek. De belangrijkste instelling van het verdrag is de Conferentie van de Partijen, kortweg COP. Tijdens de vergaderingen van de COP worden besluiten genomen over de werking of de uitvoering van het verdrag. Ook werd tijdens een van de vergaderingen een dag uitgekozen waarop ieder jaar de internationale dag van de biodiversiteit wordt gevierd. Voor de bescherming van de biodiversiteit tegen de gevaren van het gebruik van levende gemodificeerde organismen die het resultaat zijn van biotechnologie werd het Cartagena Protocol in 2003 aangenomen. Dit protocol geeft een kader waarin de verdragsstaten horen te handelen in de omgang met zulke organismen.

Onder het verdrag zijn verschillende werkprogramma's uitgewerkt, zoals het programma voor de bescherming van biodiversiteit in bossen of de bescherming van de biodiversiteit in de binnenwateren. In het kader van deze programma's worden onder andere brochures uitgebracht, conferenties georganiseerd en case-studies gehouden. In het kader van het Biodiversiteitsverdrag werd in 2002 tevens de doelstelling aangenomen om tegen 2010 de achteruitgang van de biodiversiteit in belangrijke mate tegen te gaan. Deze doelstelling werd niet gehaald. Met een aantal diersoorten en ecosystemen is het namelijk nog slechter gesteld. Er zullen dan ook verschillende

sterke inspanningen nodig zijn om de mondiale, nationale en regionale biodiversiteit te behouden.

Dit jaar staat in het teken van de biodiversiteit en voor het eerst zal de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties de biodiversiteitsproblematiek bespreken. Ook vindt dit najaar de tiende vergadering van de COP in Nagoya plaats. Er is dus nog een kans dat er dit jaar harde afspraken voor het behoud van de biodiversiteit op mondiaal vlak genomen zullen worden. Laten we hopen dat er ook dit keer niet acht jaar gewacht wordt voordat men weer tot de conclusie moet komen dat de bescherming van de biodiversiteit niet hoog op de agenda van de wereldleiders staat.

Noten

- 1 Kathleen Mertens is mandaatassistent aan de Universiteit Hasselt. Zij bereid een doctoraat voor over de juridische aspecten van de bescherming van de biodiversiteit door gebruik te maken van het concept 'ecosysteemdiensten'. Ze studeerde rechten aan de Universiteit Maastricht en behaalde tevens een master in het milieu- en energierecht aan de KULeuven. Voor vragen of opmerkingen kunt u terecht op het volgende e-mailadres: kathleen.mertens@uhasselt.be.
- 2 Meer informatie over het Internationale Jaar van de Biodiversiteit kan men terugvinden op de website van het Milieuprogramma van de VN (UNEP): <http://www.unep.org/iyb/>. Of bekijk ook eens de pagina's over het Internationale Biodiversiteitsjaar op de website van het Biodiversiteitsverdrag zelf: <http://www.cbd.int/2010/welcome/>.
- 3 Een lijst van de verschillende verdragspartijen kan men terugvinden op de website van het Biodiversiteitsverdrag: <http://www.cbd.int>.
- 4 De financiële mechanismen en andere mechanismen ter ondersteuning van de lidstaten voor de uitvoering van het verdrag zullen in deze bijdrage niet nader besproken worden. Meer informatie is te vinden op de website van het biodiversiteitsverdrag.
- 5 In het Engels wordt er ook wel gesproken van 'common concern'.
- 6 Voor het eerst werd toen in een Amerikaans-Canadese zaak door een arbitraal hof de uitspraak gedaan dat staten niet het recht hebben om activiteiten toe te staan die vervuiling veroorzaken buiten hun grondgebied. Daarmee werd namelijk het principe van de soevereiniteit van de staat aangetast.
- 7 Hiervoor werd een aparte website gecreëerd, zie ook wel <http://www.cbd.int/2010/welcome/>.
- 8 Op de homepage van het Departement LNE staan de verschillende programma's die de media in samenwerking met de Vlaamse en de Federale overheid op touw hebben gezet om de burger te laten kennismaken met de biodiversiteitsproblematiek in Vlaanderen. Zie ook wel <http://www.lne.be>.
- 9 Kijk bij wijze van voorbeeld eens op de website van de Europese Commissie http://ec.europa.eu/environment/nature/index_en.htm. In een mededeling van de Commissie van 19 januari 2010 stippelde Commissie de verschillende opties uit voor het beleid van de Europese Gemeenschap te aanzien van de bescherming van de biodiversiteit. Uiteindelijk werd van de 4



- verschillende mogelijkheden de meest vergaande optie aangenomen.
- 10 Het Cartagena Protocol werd later aangenomen tijdens een buitengewone vergadering in januari 2000, die plaatsvond in Montréal.
 - 11 Zie ook <http://www.cbd.int/decisions/cop/?m=cop-09>.
 - 12 Zie ook wel <http://www.cbd.int/decisions/cop/?m=cop-01>.
 - 13 Zie ook wel: <http://www.cbd.int/sbstta/>.
 - 14 Voor meer informatie over deze werkgroep: <http://www.cbd.int/convention/wg8j.shtml>.
 - 15 Zie ook wel: <http://www.cbd.int/programmes/>.
 - 16 Kijk zeker ook eens naar de werking van dit verdrag op

- http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-home/main/ramsar/1_4000_0_.
- 17 Zie ook wel: <http://www.gwptoolbox.org/index.php>.
 - 18 Zie ook: <http://www.un.org/events/wssd/>.
 - 19 Ecosysteemdiensten zijn de diensten die de natuur aan de mens levert. Een voorbeeld van een ecosysteemdienst is zuivering van de lucht of het water; ook voedselvoorziening is een ecosysteemdienst.
 - 20 Zie ook: <http://www.cbd.int/idb/2010/celebrations/be/>.

Europa en de strijd tegen het biodiversiteitsverlies: goede wetten, slechte handhaving?

door Hendrik SCHOUKENS ¹

*'La lutte elle-même vers les sommets suffit à remplir un cœur d'homme.
Il faut imaginer Sisyphe heureux.'*
(Albert Camus, Le mythe de Sisyphe, 1942)

2010: géén mirakeljaar

Het gaat niet goed met de biodiversiteit, zowel op wereldschaal als binnen Europa. De Europese beleidsdoelstelling om het biodiversiteitsverlies in 2010 een halt toe te roepen², is niet gehaald. De uitbreidende infrastructuur en verstedelijking zorgt ervoor dat nog resterende natuurgebieden versnipperen. Lucht- en waterverontreiniging zetten de habitats van heel wat beschermde diersoorten onder druk. Overbevissing, olievervuiling en de ruimtelijke claims op onze zeeën lijken het herstel van de mariene ecosystemen in de weg te staan. Ook de toeneemende globalisering als geheel zorgt voor een bedreiging, die het meest duidelijk wordt in de steeds grotere aanwezigheid van invasieve soorten, die de inheemse natuurwaarden steeds verder onder druk zetten. Deze bedreigingen voor de biodiversiteit manifesteren zich zowel binnen als buiten Europa. Over het hele Europese continent zijn 42% van de zoogdieren, 15% van de vogels en 52% van de zoetwater-vissen bedreigd. Voorts zijn 1000 ernstig bedreigd of staan ze op het punt te verdwijnen.

Nochtans kan de Europese Unie/Gemeenschap³ moeilijk worden beschuldigd van enige inertie en/of terughoudend op het vlak van het uittekenen van actieplannen, strategieën en reglementering die het behoud en herstel van de Europese ecosystemen tot

doel hebben. In 1993 heeft de Europese Gemeenschap het Biodiversiteitsverdrag⁴ geratificeerd.⁵ In dit verdrag wordt onder meer gepleit voor de goedkeuring van strategieën die de biologische diversiteit in stand houden en er op duurzame wijze gebruik van maken. De Europese Commissie heeft ter implementatie van dit verdrag een *Europese strategie ten gunste van de biodiversiteit* uitgewerkt. Deze strategie zag het daglicht in 1998 en verschafte een algemeen waarbinnen een communautair beleid kon worden opgezet en communautaire instrumenten konden worden ontworpen waarmee de in het kader van het Biodiversiteitsverdrag aangegane verplichtingen ter zake van biologische diversiteit kunnen worden nagekomen.⁶

In uitvoering van deze strategie heeft de Europese Unie sterk ingezet op de totstandkoming een uitgebreid netwerk van beschermde natuurgebieden – het zogenaamde 'Natura 2000'-netwerk. Het Europese biodiversiteitsbeleid gaat echter ruimer dan gebiedsbescherming. Zo bestaat er ook een specifiek regime inzake de handel in bedreigde wild levende dier- en plantensoorten en is bijvoorbeeld ook een EU-actieplan inzake bossen uitgewerkt. Daarnaast wordt ook met wisselend succes getracht om de instandhouding en het duurzame gebruik van de biologische diversiteit te integreren in andere beleidsdomeinen zoals de gemeenschappelijk landbouw- en visserijpolitiek. In



2008 is met de inwerkingtreding van de Richtlijn Mariene Strategie⁷ ook een integraal juridisch plannings- en maatregelenkader voor de bescherming de Europese mariene wateren in de steigers gezet. Ondertussen wordt door de lidstaten uitvoering wordt gegeven aan de verplichting uit de Kaderrichtlijn Water⁸ om tegen 2015 een goede chemische en ecologische toestand van de oppervlaktewateren te bereiken.

De profilering van regelgeving heeft ertoe geleid dat Europese natuurbehoudsrecht ook voor gespecialiseerde juristen een ondoorzichtig kluwen is geworden. Het is dan ook niet slecht de belangrijkste elementen uit het Europese natuurbehoudsrecht op een rijtje te zetten. De voorliggende bijdrage heeft als doelde lezer enkele eerste indrukken mee te geven van de belangrijkste instrumenten uit het Europese natuurbehoudsrecht, met daarbij steeds de nodige aandacht voor de effectiviteit en handhaafbaarheid ervan op het terrein. In een laatste deel zullen ook enkele algemene conclusies worden getrokken met betrekking tot het Europese natuurbehoudsrecht.

Een Europees Ecologisch Netwerk

Het meest bekende uithangbord van het Europese natuurbehoudsrecht betreft ongetwijfeld het Natura 2000-Netwerk. De Vogel-⁹ en de Habitatrichtlijnen¹⁰, zijn de richtlijnen die aan dit Europees ecologisch netwerk van beschermde gebieden vorm geven. Het Natura 2000-netwerk beoogt om de habitats en soorten in hun natuurlijk verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding behouden of herstellen. In de Vogel- en Habitatrichtlijnen wordt meer in detail aangegeven welke soorten en welke typen natuurgebieden (habitats) beschermd moeten worden door de lidstaten.

De Vogelrichtlijn, die reeds dateert van 2 april 2009, bevat een lijst van 187 zeldzame of bedreigde vogelsoorten. Het gaat daarbij onder meer over de strandplevier, ijsduiker, ijsvogel, kraanvogel en ooievaar. Voor deze vogelsoorten en voor belangrijke overwinteringsgebieden van trekvogels moeten de lidstaten *speciale vogelbeschermingszones* (vogelrichtlijngebieden) worden aangewezen. De Habitatrichtlijn dateert uit 1992 en breidt in wezen het beschermingsregime voor vogels uit naar andere habitats en dieren plantensoorten. Hierin staat de bescherming van natuurlijke en half-natuurlijke habitats centraal (bv. estuaria, kustduinen, beukenbossen, ...). In de bijlagen van de Habitatrichtlijn worden 500 plantensoor-

ten, 200 diersoorten (geen vogels, omdat die al onder de vogelrichtlijn vallen) en 198 habitats genoemd. Onder meer soorten als de bruine beer, de kamsalamander, de beekprik en de Europese hamster komen op de bijlagen voor. De habitats en soorten worden bovendien verdeeld over verschillende biogeografische regio's en in prioritaire en niet prioritaire soorten. Ook de Habitatrichtlijn verplicht de lidstaten *speciale habitatbeschermingszones* (habitatrichtlijngebieden) aan te duiden. Het grote verschil met het (bestaande) gebiedsgericht beschermingsbeleid van bepaalde lidstaten, is dat lidstaten zich bij het selecteren van gebieden enkel mogen laten leiden door ecologische criteria. Economische criteria mogen hier géén rol spelen, hetgeen tot gevolg heeft dat ook heel wat ecologisch waardevolle gebieden die vlak bij belangrijke economische infrastructuur zijn gelegen, onder de reikwijdte van de richtlijnen vallen.¹¹ Zo worden zijn in heel wat Europese havens relatief grote oppervlakten aangeduid als speciale beschermingszone, omwille van de aanwezigheid van een groot aantal beschermde soorten en/of habitats (bv. visdief, kuifeend, ...). Ook een groot aantal economisch belangrijke riviermondingen bezit op heden een beschermd statuut (bv. het estuarium van de Westerschelde).

Deze beschermde gebieden moeten uitgroeien tot een Europees netwerk van natuurgebieden, het omvangrijkste ecologische netwerk ter wereld. De laatste overgebleven oerbossen in Polen, uitgestrekte toendragebieden in Zweden, maar evengoed waardevolle duingebieden aan de Noordzeekust en heidegebieden in Belgisch en Nederlands Limburg komen in dit ecologische netwerk terecht. In het kader van de Habitatrichtlijn zijn bijna 22 000 beschermde gebieden aangewezen, die samen circa 13,3 % van het EU-grondgebied bestrijken. In zijn geheel omvat het Natura 2000-netwerk meer dan 25 000 gebieden (vogelrichtlijn- en habitatrichtlijngebieden samen) en beslaat het ongeveer 17 % van het grondgebied van de EU. In 2009 zijn nog 59 nieuwe gebieden aangeduid op basis van de Habitatrichtlijn, goed voor een oppervlakte van 30.000 km² (de oppervlakte van België). Het gaat daarbij vooral om mariene gebieden.¹²

De aanwijzing van een gebied tot een speciale beschermingszone betekent dat er een strikt beschermingsregime van toepassing wordt. Voor het uitvoeren van nieuwe ingrepen of het uitwerken van nieuwe plannen, zoals bijvoorbeeld baggerwerken in een estuarium of de opmaak van een ruimtelijk plan voor een snelweg door een speciale beschermingszone, wordt een beoordelingskader vastgelegd in artikel 6,



lid 3 en 4 van de Habitatrichtlijn. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met, of nodig is voor, het beheer van het gebied, maar dat significante gevolgen voor dat gebied kan hebben, moet een passende beoordeling worden gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. De nationale overheid kan slechts toestemming verlenen voor het plan of het project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten. Dit werd ook expliciet bevestigd door het Europese Hof van Justitie in het arrest over de kokkelvisserij waarin het Hof de toepassing van het voorzorgsbeginsel voorschreef. Er kon in casu slechts toestemming voor de jaarlijkse kokkelvisserij in de Waddenzee worden gegeven wanneer de betrokken overheden de zekerheid hadden verkregen dat de activiteit geen schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied. Dit is het geval wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zijn.¹³ Het is ditzelfde voorzorgsbeginsel dat de Nederlandse Raad van State er in 2009 nog toe heeft gebracht de vergunning voor de verruiming van de Westerschelde (voorlopig) te schorsen.¹⁴

De enige manier om voor dergelijke schadelijke ingrepen de vergunning toch nog te verlenen is door gebruik te maken van de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 6, lid 4 van de Habitatrichtlijn: een plan of project kan toch doorgang vinden, ondanks een negatieve beoordeling van de gevolgen voor het gebied, indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Er mogen geen alternatieve oplossingen bestaan; het moet gaan om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard; en de lidstaat moet alle nodige compenserende maatregelen nemen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Commissie moet op de hoogte worden gebracht van de genomen compenserende maatregelen. Indien het een gebied betreft met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort, kunnen alleen argumenten in verband met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten of, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd. Het ter compensatie aangewezen gebied moet immers voorzien in functies die vergelijkbaar zijn met die, die de rechtvaardiging vormden voor de selectiecriteria van het oorspronkelijke gebied¹⁵, en dit gelet op de noodzakelijke samenhang van het Natura 2000-netwerk.

Ook bestaande activiteiten, zoals landbouw, jacht, bosbouw en visserij vallen onder het beschermingsregime. Zij mogen in elk geval het bereiken van een gunstige staat van instandhouding voor de betrokken speciale beschermingszones niet in de weg. Het beschermingsregime bevat echter ook een positieve instandhoudingsverplichting. De lidstaten dienen de nodige instandhoudingsmaatregelen te treffen voor de aangeduide gebieden, waaronder zo nodig passende specifieke of van ruimtelijke ordeningsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen die toelaten om de gunstige staat van instandhouding te bereiken voor de betrokken gebieden. In Vlaanderen zullen deze maatregelen worden gecoördineerd in natuurrichtplannen.

Naast de gebiedsbescherming, bevatten zowel de Vogel- als de Habitatrichtlijn een aantal verboden op activiteiten die rechtstreeks bedreigend zijn voor vogels en bepaalde andere dier- en plantensoorten (zoals het moedwillig vernielen van nesten, voortplantingsplaatsen en het wegnemen van eieren) en aanverwante activiteiten, zoals handel in levende of dode vogels of andere diersoorten. De richtlijnen behelzen eveneens beperkingen van het aantal soorten waarop mag worden gejaagd, de periodes waarin jagen is toegestaan en de toegestane vangstmethoden (niet-selectieve methodes zijn bijvoorbeeld verboden). Hiervan zijn afwijkingen mogelijk (bijvoorbeeld ontheffingen), maar daarbij moet aan strikte voorwaarden worden voldaan, zoals het ontbreken van andere bevredigende oplossingen. Zo kan bijvoorbeeld geen stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor de constructie van een grootschalig infrastructuurproject op een locatie waar beschermde rugstreeppadden voorkomen, tenzij mits de nodige compenserende maatregelen worden genomen én een alternatievenafweging wordt doorgevoerd. In beide richtlijnen wordt de jacht in beginsel als een volstrekt legitieme activiteit benaderd. Men neemt daarbij aan dat, zover de jacht bevorderlijk is voor de instandhouding van vogelhabitats die anders verloren zouden gaan, jagers namelijk een positieve bijdrage leveren aan het natuurbehoud. De beperkingen op de jacht zijn bedoeld om te komen tot een evenwicht tussen de jacht als zodanig en de langetermijnvoordelen van de instandhouding van gezonde en levensvatbare populaties van bejaagbare soorten.¹⁶ Niettemin lappen veel lidstaten deze regels aan hun laars en blijven zij onwettelijke jachtperiodes en methoden tolereren (bv. vogelvangst met lijmen, jacht buiten het toegestane jachtseizoen of tijdens de trekperiode en het voortplantingsseizoen). Heel wat lidstaten hebben bovendien lange tijd ge-



worsteld met de aanpassing van hun wettelijke kader aan de beschermingsverplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijnen. Een groot aantal lidstaten is reeds één of meerdere malen veroordeeld wegens het onvoldoende aanwijzen van geschikte gebieden voor het Natura 2000-Netwerk, het toestaan van schadelijke ingrepen binnen reeds aangeduide speciale beschermingszones of de afwezigheid van een correct wettelijk kader op dit punt. Ook in Vlaanderen is het wettelijk kader pas sinds 2002 voor handen¹⁷, hoewel het op bepaalde punten wellicht nog niet volledig in overeenstemming is met de richtlijnen. Bepaalde ingrepen ontsnappen immers nog steeds aan het beoordelingsregime.¹⁸ Het hobbelige parcours van de vergunningsprocedures voor de uitbreiding van het Deurgancksdok en/of verruimingswerken voor de uitdieping van de Westerschelde in Nederland¹⁹ toont aan dat hier nog een hele weg af te leggen valt. Ook de lange strijd tegen praktijken als de vinkenvangst illustreert ook op overheidsniveau soms al te snel wordt gewicht voor de druk van bepaalde belangengroepen. Niettemin begint het bij projectontwikkelaars door te dringen dat terdege rekening moet worden gehouden met de eisen uit het Europese natuurbehoudsrecht bij het uittekenen en uitvoeren van grootschalige projecten.

Op vandaag word in heel wat lidstaten overigens werk gemaakt van het uittekenen van concrete instandhoudingsdoelstellingen voor de gebieden van het Natura 2000-Netwerk. Zo is in Vlaanderen recent het proces opgestart voor het vaststellen van gewestelijke (op het niveau van het Vlaamse Gewest) en gebiedsspecifieke (op het niveau van de betrokken gebieden) instandhoudingsdoelstellingen. Deze doelstellingen zullen als toetssteen gebruikt worden bij de toepassing van het beschermingsregime voor speciale beschermingszones. Het valt nog te bezien of deze doelstellingen een voldoende hoog ambitieniveau zullen vooropstellen voor de betrokken soorten en habitats en tijdig in werking zullen kunnen treden. Vlaanderen lijkt alvast zijn deadline (december 2010) voor een hele reeks gebieden niet te zullen halen.

Ondanks het sterke Europese kader dat op poten is gezet voor de Natura 2000-gebieden en soortenbescherming is de balans in de praktijk nog niet eenduidig positief. Onderzoek van de ngo *Birdlife International* naar aanleiding van de 25-jarige verjaardag van de Vogelrichtlijn heeft wel aangetoond dat de vogelsoorten die voorkomen op bijlage I en waarvoor de lidstaten beschermde gebieden dienen aan te duiden het beter doen dan soorten die niet op de bijlage voorkomen.²⁰ De aanwezigheid van een netwerk van

beschermde gebieden lijkt hiervoor de cruciale reden te vormen. Niettemin bleek ook dat de staat van instandhouding van de meeste vogelsoorten is verslechterd, hoewel deze de laatste tien jaar binnen de EU opnieuw stabiel is gebleven. De staat van instandhouding van de soorten die konden bejaagd worden is er dan weer verder op achteruit gegaan. Het verslag van de Commissie uit juli 2009 omtrent de habitats-, plant- en diersoorten die onder de Habitatrichtlijn vallen, ligt in dezelfde lijn. Voor slechts een klein deel van de meer dan 1150 diersoorten en 200 habitattypes die krachtens de EU-wetgeving bescherming genieten, is momenteel sprake van een gunstige staat van instandhouding. Graslanden, wetlands en habitats staan het meest onder druk, vooral als gevolg van het verdwijnen van traditionele landbouwpraktijken, de ontwikkeling van het toerisme en de klimaatverandering. Bepaalde – eerder tot de verbeelding sprekende soorten – zijn wel bezig aan een opvallende remonte. De wolf, de Euraziatische lynx, de bever en de otter lijken aan een voorzichtige herovering van delen van hun oorspronkelijke verspreidingsgebied te zijn begonnen.

Goede ecologische waterkwaliteit, mariene strategieën, ...

De specifieke voorschriften uit het communautaire natuurbehoudsrecht zouden natuurlijk een belangrijk deel van hun praktische relevantie verliezen, indien er ook geen regelgeving voor handen zou zijn die garandeert dat minstens een basismilieukwaliteit voor handen is. Het is bijvoorbeeld zinloos een soort als de otter strikt te gaan beschermen, zonder dat een zuivere waterkwaliteit voor handen zou zijn. Ook op dit punt bevat het Europese recht enkele belangrijke instrumenten. Reeds sinds de jaren tachtig zijn verscheidene richtlijnen aangenomen met basiskwaliteitsnormen die dienden te worden gehaald voor bepaalde wateren (drink-, zwem-, vis- en schelpdierwater), terwijl er andere richtlijnen het lozen van bepaalde schadelijke stoffen aan banden legden (de zogenaamde grijze en zwarte lijst-stoffen). Begin jaren negentig kwam daar dan nog de zogenaamde Nitraatrichtlijn²¹ bij, die de lidstaten verplichtte om maatregelen te nemen ter vermindering en voorkoming van verontreiniging van water door nitraten uit agrarische bronnen. Daarbij beoogt de Richtlijn niet alleen drinkwaterbronnen te beschermen die kunnen worden beïnvloed door nitraten, maar ook verdere ecologische schade door eutrofiëring van grondwater en zoetwater in het algemeen te voorkomen. Eutrofiëring is het proces van verrijking van het water



door stikstofverbindingen, hetgeen leidt tot een versnelde groei van algen en hogere plantaardige levensvormen in het water. Het gevolg van die versnelde groei is een ongewenste verstoring van het evenwicht tussen de verschillende in het water aanwezige organismen en een verslechtering van de waterkwaliteit. Ook de Richtlijn Stedelijk Afvalwater²² uit 1991 speelt uiteraard een cruciale rol voor het behalen van basiskwaliteitsnormen.

Met de inwerkingtreding van de Kaderrichtlijn Water in 2000 is gepoogd voor het eerst een integrale benadering van het waterbeleid voorop te stellen. De Kaderrichtlijn heeft meerdere doelstellingen, waaronder onder meer het verbeteren van de toestand van de aquatische ecosystemen. De uiteindelijke doelstelling bestaat erin om tegen 2015 een goede ecologische en chemische 'toestand' van de Europese wateren te bereiken. Na een fase van analyse en beoordeling van de impacten op de betrokken wateren, dienen de lidstaten per stroomgebiedsdistrict een beheersplan op te stellen, die het behalen van onder meer de goede ecologische toestand van de oppervlakte- en grondwateren moeten garanderen.

Lange tijd vormde de uitwerking van een geïntegreerd Europees beleid voor het mariene milieu echter geen prioriteit. Hoewel er reeds verschillende maatregelen bestonden om de bedreiging en belasting van het mariene milieu te beperken en te verminderen, waren deze tot stand gekomen binnen een sectorale benadering. Dit leidde tot een bonte verzameling van beleidsmaatregelen, wetgeving, programma's en actieplannen ter bescherming van het mariene milieu op nationaal, regionaal, EU- en internationaal niveau. Hier kwam verandering in met de totstandkoming van het zesde milieuactieprogramma van de Europese Gemeenschap.²³ Het milieuactieprogramma voorzag onder meer in de totstandkoming van een thematische strategie inzake het mariene milieu. De eerste aanzet tot de totstandkoming van een Kaderrichtlijn Mariene Strategie werd gezet met de publicatie van een Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake de strategie voor de bescherming en instandhouding van het mariene milieu.²⁴ Deze strategie heeft als algemeen doel de bevordering van duurzaam gebruik van de zee en de instandhouding van mariene ecosystemen. De Kaderrichtlijn Mariene Strategie werd finaal op 17 juni 2008 goedgekeurd. De richtlijn stelt een kader vast waarmee de lidstaten uiterlijk in 2020 een goede milieutoestand van het mariene milieu moeten bereiken of behouden en leunt methodologisch sterk aan bij de Kaderrichtlijn Water. Om de zogenaamde goede milieutoestand te be-

reiken, worden *mariene strategieën* ontwikkeld en uitgevoerd. De Kaderrichtlijn Mariene Strategie vormt de milieucolof van de toekomstige Gemeenschappelijke Maritieme Strategie.²⁵ Deze heeft als doelstelling de verdere ontwikkeling van het economische potentieel van de oceanen. Volgens het algemeen implementatieschema, zoals opgenomen in de Kaderrichtlijn Mariene Strategie, dienen de Europese lidstaten de implementatie in drie fasen af te ronden. Vóór 2012 dient de initiële beoordeling van de staat van hun mariene wateren, een definiëring van de goede milieutoestand en een formulering van milieudoelstellingen en indicatoren plaats te vinden. Vervolgens voorziet het schema in de vaststelling en uitvoering van een monitoringsprogramma in 2014 en tot slot in de activering van de maatregelenprogramma's in 2015-2016. Maatregelenprogramma's dienen ook de nodige ruimtelijke beschermingsmaatregelen te bevatten die dienen bij te dragen aan samenhangende en representatieve netwerken van beschermde mariene gebieden, waarbij de diversiteit van de samenstellende ecosystemen adequaat is gedekt. Op die manier wordt een bijkomende stimulans gegeven voor de uitbreiding van het Natura 2000-Netwerk in de mariene gebieden en de in het kader van de zevende vergadering van de Conferentie der partijen bij het Biodiversiteitsverdrag overeengekomen doelstelling om tegen 2012 te komen tot een wereldwijd representatief netwerk van mariene beschermde gebieden. Of de toestand van het mariene milieu met de implementatie van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie ook in de praktijk zal verbeteren, valt nog af te wachten. De richtlijn bevat immers weinig inhoudelijke criteria en laat aldus aan de lidstaten een (te?) grote beleidsvrijheid bij het bepalen van de mariene strategieën.

(Manke) integratie in gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid

De aanwezigheid van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie neemt overigens niet weg dat de problematiek de overbevissing in de Europese mariene wateren nog steeds exclusief worden geregeld binnen het Gemeenschappelijk Visserijbeleid.²⁶ Hoewel in het Groenboek tot hervorming van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid wordt aangegeven dat rekening zal worden gehouden met de milieueffecten van de visserij en de doelstelling van de KRM²⁷, blijft het afwachten of deze integratie-oefening naar de toekomst toe beter zal slagen dan vandaag het geval is. De doelen die in 2002 met het oog op een duurzame-



re visserij zijn afgesproken worden immers niet gehaald. Het probleem van de overbevissing van de Europese visbestanden sleept al tientallen jaren aan en het is nog maar de vraag of dit knelpunt eindelijk zal worden opgelost met het toekomstige visserijbeleid.²⁸ Bepaalde auteurs stellen voor om de beleidsmarge van de Visserijraden bij het bepalen van de zogenaamde TAC's (Total Allowable Catches) verder in te perkendoor onder meer voor te schrijven dat men in elk geval de MSY (Maximum Sustainable Yield) – het niveau van duurzame bevissing dat een populatie kan verdragen – niet mag overschrijden.²⁹ Men stelt immers vast dat de Europese visserij vooral afhankelijk is van jonge en kleine vissen die worden gevangen voordat zij de kans hebben gekregen zich voort te planten. Het is echter niet al kommer en kwel. Zo dient wel melding te worden gemaakt van enkele specifieke verordeningen die gericht zijn bepaalde destructieve visserijpraktijken tegen te gaan³⁰ of de incidentele vangsten van walvisachtigen willen verminderen.³¹

Ook de doorwerking van het natuurbehoud binnen het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid kan beter. Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, dat nog steeds één van de belangrijkste beleidsgebieden van de Europese Unie (de landbouwuitgaven bedragen ongeveer 45% van de Europese begroting) vormt, is erop gericht is om binnen de EU agrarische ondernemers een redelijke levensstandaard te bieden en de consumenten te voorzien van kwaliteitsvoedsel voor een eerlijke prijs. In de jaren negentig wijzigde het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid op belangrijke punten. Zo kwam er meer aandacht voor milieuvriendelijk produceren, hetgeen vooral tot uiting kwam in de steun voor de zogenaamde agri-milieu-maatregelen (agri-environmental measures). Deze maatregelen – die deel uitmaken van het Europese plattelandsontwikkelingsbeleid – vormen een belangrijk voorbeeld van integratie van milieu- en natuuroverwegingen in andere 'traditionele' beleidsdomeinen. Hoewel eerst slechts optioneel voor de lidstaten, zijn de lidstaten sinds de jaren negentig verplicht om dergelijke maatregelen te voorzien in het kader van hun plattelandsontwikkelingsplannen.³² Op basis hiervan zijn op nationaal niveau maatregelen zoals beheerovereenkomsten uitgewerkt die landbouwers (financieel) stimuleren om een bijdrage te leveren tot het bereiken van milieu- en natuurdoelstellingen, instandhoudingsdoelstellingen in speciale beschermingszones en doelstellingen in uitvoering van de Kaderrichtlijn Water (bv. beheerovereenkomsten voor de bescherming van de Europese hamster, een beschermde soort uit bijlage IV van de Habitatrichtlijn). De vraag rijst echter of dit systeem

niet aan evaluatie toe is nu bijvoorbeeld blijkt dat bepaalde beheerovereenkomsten (bv. voor weidevogels) op heden weinig succesvol zijn. Vanuit de natuursector pleit men voor de creatie een duidelijkere gebiedsvisie met concrete doelstellingen, een betere bedrijfsplanning en betere monitoring. Er wordt ook aangedrongen om binnen het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid te komen tot een systeem van basis-milieukwaliteit gelinkt aan de publieke diensten die door de landbouwsector dienen te worden verleend (en waarvoor deze ook zou worden vergoed, zoals op vandaag gebeurd in het kader van de beheerovereenkomsten).³³

Natuurbehoud binnen én buiten de grenzen van de EU

De bescherming van de biodiversiteit stopt uiteraard niet aan de grenzen van de Europese Unie. Ook op internationaal vlak probeert zij op verschillende vlakken te komen tot een betere bescherming van de natuur.

Illustratief is de problematiek van de walvisvangst. De Europese Habitatrichtlijn verbiedt het vangen, het gevangen houden en opzettelijk verstoren van walvissen en walvisachtigen. Ook mogen deze dieren en de uit deze dieren producten vervaardigde producten uit derde landen niet worden verhandeld. Aangezien walvissen zich over grote afstanden verplaatsen en hun territorium zich uiteraard niet beperkt tot de Europese mariene wateren, is echter ook nood aan een strikt internationaal kader. Europa zet zich actief voor de bescherming van de walvissen op internationaal niveau. Zo heeft de Europese Commissie de lidstaten voorgesteld om in het kader van de Internationale Walvisvaartcommissie zich te verzetten tegen de gehele of gedeeltelijke opheffing van het moratorium op de walvisvangst én voor de verdere creatie van walvisreservaten.³⁴

Ook de handel in bedreigde diersoorten vergt een internationale benadering. Vele diersoorten worden met uitsterven bedreigd niet alleen omdat hun leefgebieden worden aangetast, maar ook omdat zij het voorwerp uitmaken van een lucratieve (illegale) handel. Denken we maar aan papegaaien of reptielen die hier als huisdieren worden verkocht, of olifanten wiens ivoor wordt gebruikt voor het vervaardigen van kunstbeeldjes. Het is deze handel die soorten als de neushoorn in Afrika en Azië bijna aan de rand van het uitsterven hebben geplaatst. Deze problematiek wordt op wereldwijd niveau aangepakt in de



Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten, beter bekend als het zogenaamde CITES-Verdrag.³⁵ Voor een 800-tal wilde dier- en plantensoort geldt er een handelsverbod, terwijl voor ongeveer 25.000 soorten speciale vergunningen nodig zijn. Dit Verdrag – dat maatregelen bevat om de diersoorten die in de bijlagen³⁶ bij dit verdrag staan vermeld te beschermen tegen overmatige exploitatie ten gevolge van de internationale handel – werd binnen de EU strenger gemaakt door de Verordening nr. 338/97 van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wil levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer.³⁷ Deze verordening voert een strikt regime in voor het binnenbrengen en uitvoeren van de soorten genoemd in bijlagen A, B, C en D. Alle roofvogels en andere soorten die strikt beschermd zijn op basis van de Vogel- en Habitatrichtlijn komen op bijlage A voor, terwijl deze niet steeds op bijlage I van het CITES-Verdrag figureren.

De Europese Gemeenschap was echter reeds eerder actief op het gebied van handelsbeperkingen inzake walvisvissen en bepaalde zeehondensoorten. Zo bestaat er een Verordening 348/81 voor de invoer van walvisproducten³⁸ en bestaan er EG-Richtlijnen inzake de invoer van de huiden van zadelrobbers en klapmutsen.³⁹ Met verordening (EG) nr. 1007/2009 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 september 2009 betreffende de handel in zeehondenproducten⁴⁰ is het op de markt brengen van producten van alle zeehondensoorten verboden. Op dit verbod bestaan slechts beperkte uitzonderingen. Zeehondenproducten afkomstig van door Inuit- en andere inheemse gemeenschappen traditioneel voor hun levensonderhoud beoefende jacht mogen op de markt worden gebracht. Opmerkelijk genoeg zou net op verzoek van de Canadese Inuit-gemeenschap de inwerkingtreding van dit verbod op 20 augustus 2010 door de voorzitter van het Europese Hof van Justitie met een maand zou zijn uitgesteld.⁴¹

Sisyphusarbeid?

Het voorgaande overzicht toont aan dat Europa een heel scala aan wettelijke maatregelen heeft voorzien inzake de rechtstreekse bescherming van de biodiversiteit. Bepaalde maatregelen zijn daarbij zelfs niet aan bod gekomen, zoals de Richtlijn Milieuschade uit 2004⁴² die ook preventie- en herstelplichten voor exploitanten invoert indien er sprake is van schade aan Europees beschermde habitats en soorten. Ook

wordt werk gemaakt van een nieuw kader inzake invasieve soorten.⁴³ Het belang van de creatie van een ecologisch netwerk op continentale schaal, het Natura 2000-netwerk, over verschillende biogeografische regio's, kan in elk geval moeilijk worden onderschat, zeker nu dit netwerk ook in de mariene wateren vorm krijgt. Op dit punt speelt de Europese Unie een belangrijke voortrekkersrol, dewelke het ook naar de toekomst toe wil blijven spelen. In maart 2010 heeft de Raad van de Europese Unie overeenstemming bereikt over een post-2010-visie en een nieuwe biodiversiteitsdoelstelling voor 2020, ter vervanging van de doelstelling voor 2010. Het nieuwe doel is *“het biodiversiteitsverlies en de achteruitgang van ecosysteemdiensten in de EU uiterlijk in 2020 tot staan te brengen en, voor zover dit mogelijk is, ongedaan te maken, en tevens de bijdrage van de EU tot het verhoeden van wereldwijd biodiversiteitsverlies op te voeren”*. De Raad heeft de Commissie verzocht een strategie uit te werken die gebaseerd is op een beperkte reeks meetbare subdoelstellingen voor verschillende ecosystemen en maatregelen om de oorzaken van biodiversiteitsverlies aan te pakken.

Het bepalen van nieuwe doelen en/of de creatie van nieuwe instrumenten (bv. inzake invasieve soorten) zal echter alleen maar zinvol zijn indien ook deze goed worden gehandhaafd en gecontroleerd. Het is de Europese Commissie die in eerste instantie toezicht houdt op de naleving van de Europese wetten. Om resultaten op het veld te bereiken dienen natuurlijk ook de nationale autoriteiten en de ‘civil society’ (ngo's) hun rol vervullen. Het zijn bijvoorbeeld de nationale bevoegde autoriteiten die het ambitieniveau bepalen van de vast te stellen maatregelenprogramma's of instandhoudingdoelen. Het is overigens op zich al veelzeggend dat de Europese Habitat- en Vogelrichtlijnen gerekend worden tot de richtlijnen die het grootste aantal inbreukprocedures voortbrengen bij het Hof van Justitie. Vele lidstaten lagen nog steeds na het beschermingsregime uit deze richtlijnen correct toe te passen bij het vergunnen van schadelijke ingrepen. Enkel indien dit ‘handhavingsdeficit’ wordt opgelost, kan een Europees biodiversiteitsbeleid echt resultaten boeken. Met de inwerkingtreding van de zogenaamde Milieustrafrecht-richtlijn eind 2010⁴⁴, die de lidstaten onder meer verplicht om voor bepaalde inbreuken op het Europees natuurbehoudsrecht strafrechtelijke sancties in te voeren die een sociale afkeuring uitdrukken, zal hiertoe een verdere stap worden gezet. Hierbij mag natuurlijk niet worden vergeten dat ook particulieren en ngo's kunnen zich onder bepaalde voorwaarden beroepen op dit Europese kader⁴⁵ indien zou blijken dat bijvoorbeeld het voorliggende kader niet afdoen-



de is vergunningen worden afgeleverd in strijd met de natuurbehoudsdoelen of er schade aan de natuurwaarden zou voorvallen. Daarvoor dienen zij wel steeds toegang te krijgen tot de milieurechter, hetgeen zowel op nationaal⁴⁶ als op Europees niveau⁴⁷ in bepaalde gevallen niet steeds mogelijk lijkt.

Een bijkomend knelpunt was dat voor bepaalde terreinen – bv. de mariene ecosystemen – tot voor kort een te groot aantal aan strategieën, verordeningen en richtlijnen bestonden (bv. visserijbeleid, economisch beleid, ...), die elk, hun specifieke belangen plaatsten boven het milieubelang. Door het uitwerken van kaderrichtlijnen – zoals de Kaderrichtlijn Mariene Strategie – probeert men aan dit knelpunt meer tegemoet te komen. Er moet echter worden vastgesteld dat dergelijke richtlijnen vaak al te veel beleidsvrijheid aan de lidstaten geven bij de implementatie ervan, zonder zelf duidelijke inhoudelijke criteria naar voor te schuiven. Hierdoor zijn de uit te werken maatregelenprogramma's niet alleen moeilijk handhaafbaar, het behalen van de globale doelen (bv. de goede ecologische toestand van de mariene wateren in 2020) wordt in elk geval afhankelijk van het ambitieniveau dat de lidstaten zelf nodig achten. Ook wordt te weinig aandacht besteed aan de concrete gevolgen van de door de lidstaten op te stellen kwaliteitsdoelen. Waar de Vogel- en Habitatrichtlijnen nog expliciet bepalen dat in beginsel geen vergunning kan worden verleend voor een project dat schade zal of kan toebrengen aan een Natura 2000-gebied, is het bovendien nog onduidelijk hoe de milieudoelen uit de Kaderrichtlijn Mariene Strategie concreet zullen doorwerken. Het blijft afwachten of deze kritiek gerechtvaardigd is, maar de ervaring met andere Europese regelgeving – bijv. de richtlijnen inzake luchtkwaliteit – doen op dit punt het ergste vermoeden.

In elk geval wordt met de recente kaderrichtlijnen nog steeds niet, of althans in te beperkte mate, 'ingebroken' op andere, voor het behalen van de biodiversiteitsdoelen, belangrijke beleidsdomeinen (bv. het gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid). Het is deze gebrekkige 'integratie' die het Europa ook in de toekomst moeilijk zal maken zijn 'nieuwe' doelen te berekenen. Het verder benadrukken en concretiseren van de ecosysteemdiensten van de biodiversiteit, waarvan er een groot deel zich buiten het Natura 2000-Netwerk situeren, zal alvast een stap in de goede richting vormen.⁴⁸ Maar de doorwerking zal stevig wettelijk moeten worden verankerd in de respectievelijke regelgevingen om aan de biodiversiteit ook een kans te geven buiten de beschermde natuurgebieden.

De voorliggende conclusie doet soms wat denken aan de Griekse legende omtrent Sisyphus. Sisyphus had de goden getart en werd daarom uiteindelijk veroordeeld om een zware rotsblok tegen een steile berg op te duwen. Telkens Sisyphus de top bereikte, rolde de rots echter terug in de diepte waardoor hij gedoemd was eeuwig die rots opnieuw en opnieuw de steile berg op te duwen. Mits afdoende handhaving, een voldoende inhoudelijke doorwerking naar de andere beleidsdomeinen én een afdoend ambitieniveau, kan het Europese natuurbeleid alvast in de toekomst zijn 'Sisyphus-stempel' kwijtraken. Dat ondertussen niet meteen resultaten voorliggen mag ons in elk geval niet de moed doen verliezen, we moeten ons Sisyphus immers gelukkig voorstellen, aldus Albert Camus: "*La lutte elle-même vers les sommets suffit à remplir un cœur d'homme. Il faut imaginer Sisyphe heureux.*"

Noten

- 1 De auteur is advocaat bij LDR Advocaten en als vrijwillig wetenschappelijk medewerker verbonden aan de UGent.
- 2 Zie onder meer: Mededeling van de Commissie van 22 mei 2006, "Het biodiversiteitsverlies tegen 2010 – en daarna – tot staan brengen – De ecosysteemdiensten in stand houden in het belang van de mens", COM (2006) 216.
- 3 Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon treedt de Europese Unie in de plaats van de Europese Gemeenschap, waarvan zij de opvolgster is.
- 4 Voor meer informatie, zie: <http://www.cbd.int/>.
- 5 Besluit 93/626/EEG van de Raad van 25 oktober 1993 betreffende de sluiting van het verdrag inzake biologische diversiteit, PB L 309, 13 december 1993.
- 6 Mededeling van de Commissie van 4 februari 1998 betreffende de strategie van de Europese Gemeenschap inzake biodiversiteit, COM (1998) 42.
- 7 Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 tot vaststelling van een kader voor Europese maatregelen betreffende het beleid van het mariene milieu, PB L 164, 25 juni 2008.
- 8 Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor Europese maatregelen betreffende het waterbeleid, PB L 327, 22 december 2000.
- 9 Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand, PB L 20, 26 januari 2010.
- 10 Richtlijn nr. 92/43 van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora, PB L 206, 21 mei 1992.
- 11 Dit principe werd door het Hof van Justitie voor het eerst duidelijk geponeerd in het arrest Marismas de Santona uit 1993 (HvJ EG 2 augustus 1993, zaak nr. C-335/90, Commissie t. Spanje).
- 12 Het Hof van Justitie heeft reeds geoordeeld dat het toepassingsgebied van de Habitatrichtlijn zich niet beperkt tot de territoriale wateren, maar zich ook uitstrekt tot de exclusieve economische zones (EEZ) van lidstaten. HvJ EG, 20 oktober 2005, zaak nr. C-6/04, Commissie t. Verenigd Koninkrijk, par. 117.



- 13 HvJ EG 7 september 2004, Zaak C-127/02, Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels tegen Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.
- 14 Zie de uitspraak van de Voorzitter van de AbRvS van 28 juli 2009, *Jurisprudentie Omgevingsrecht* 2009, 674, *Jurisprudentie Milieurecht* 2009,102 (m. nt. Zijlmans) en *Milieu & Recht* 2009, 85 (m. nt. Verschuuren).
- 15 Europese Commissie, *Beheer van 'Natura 2000'-gebieden. De bepalingen van artikel 6 van de habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG)*, 2000, p. 47.
- 16 Zie hierover meer uitgebreid: Europese Commissie, "Gidsdocument voor de jacht in het kader van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad inzake het behoud van de vogelstand", 2008, 103 p.
- 17 Decr. VI. R. Van 19 juli 2002 houdende de wijziging van het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu, BS 31 augustus 2002. Voor een bespreking, zie o.m.: G. VAN HOORICK, "De implementatie van 'natura 2000' in het Vlaamse Gewest", in: F.C.M.A. MICHIELS & L. LAVRYSEN (ed.), *Milieurecht in de Lage Landen*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2004, p. 215-229.
- 18 H. SCHOUKENS, "Het beschermingsregime voor Natura 2000-gebieden in Vlaanderen: theorie en praktijk", in: N. TEESING (ed.), *Wie beschermt het natuurbeschermingsrecht?*, Boom Juridische Uitgevers, 2008, p. 69-74. In een recente uitspraak heeft het Europese Hof van Justitie Frankrijk nog teruggesloten omdat het programma's en projecten voor bouw- of ontwikkelingswerkzaamheden waarvoor een aanmeldingsregeling geldt, systematisch vrijstelt van de procedure van beoordeling van de gevolgen voor een speciale beschermingszone. Ook hier was de beoordelingsplicht rechtstreeks gekoppeld aan vergunningsplichtige activiteiten en vielen aanmeldingsplichtige activiteiten uit de boot. Zie HvJ EG, 4 maart 2010, zaak nr. C-241/08, Commissie t. Frankrijk.
- 19 Zie hierover uitgebreid: H. SCHOUKENS, M. BOGAART & A. CLIQUET, "De verdieping van de Westerschelde: de stuwing voorbij", *TMR*, 2010, p. 304-321.
- 20 C. PAPAZOGLU, K. KREISER, Z. WALICZKY & I. BURFIELD (eds.), *Birds in the European Union: a status assessment*, BirdLife, 2004, 59 p. Te raadplegen op: http://www.birdlife.org/action/science/species/birds_in_europe/birds_in%20the_eu.pdf
- 21 Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, *PB L 375*, 31 december 1991.
- 22 Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater, *PB L 135*, 30 mei 1991.
- 23 Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's van 24 januari 2001 betreffende het zesde Milieuactieprogramma van de Europese Gemeenschap "Milieu 2010: Onze toekomst, onze keuze", COM (2001) 31 def.
- 24 Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement – Naar een strategie voor de bescherming en de instandhouding van het mariene milieu, COM (2002) 539 def.
- 25 Mededeling van de Commissie, het Europees Parlement, aan de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Een geïntegreerd maritiem beleid voor de Europese Unie, COM (2007) 574. Dit geïntegreerd maritiem beleid is door de Europese Raad op 14 december 2007 te Lissabon bekrachtigd. Voor een tussentijds verslag, zie: Verslag van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Voortgangsverslag over het geïntegreerd maritiem beleid van de EU, COM (2009) 540.
- 26 De basisregels inzake de Europese visserijpolitiek zitten vervat in een verordening uit 2002. Verordening (EG) 2371/2002 van de Raad van 20 december 2002 inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid, *PB L 358*, 31 december 2002.
- 27 Deze doelstelling komt ook naar voren in het Groenboek ter hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid. Europese Commissie, Groenboek – Hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid, COM (2009), 163 definitief.
- 28 Zie hieromtrent zeer kritisch: T. MARKUS, "Making Environmental Principles Work under the Common Fisheries Policy", *European Energy and Environmental Law Review*, 2010, 142.
- 29 T. MARKUS, "Making Environmental Principles Work under the Common Fisheries Policy", *European Energy and Environmental Law Review*, 2010, 143.
- 30 Verordening (EG) nr. 734/2008 van de Raad van 15 juli 2008 betreffende de bescherming van kwetsbare mariene ecosystemen in volle zee tegen de nadelige effecten van bodemvisserij, *PB L 201*, 30 juli 2008.
- 31 Verordening (EG) nr. 812/2004 van de Raad van 26 april 2004 tot vaststelling van maatregelen betreffende de bijvangsten van walvisachtigen bij de visserij en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 88/98, *PB L 150*, 30 april 2004.
- 32 Op vandaag zitten deze maatregelen vervat in de volgende verordening: Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsonwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsonwikkeling (ELFPO), *PB L 277*, 21 oktober 2005.
- 33 Zie hierover meer uitgebreid: L. VAN LAER, "Landbouw en groene diensten", *Natuur.blad*, 2010/2, 14-17.
- 34 Zie o.m. Mededeling van de Europese Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende communautaire actie op het gebied van de walvisvangst, COM (2007) 823.
- 35 CITES staat voor 'Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora', zie ook: <http://www.cites.org/>.
- 36 Bijlage I omvat alle met uitsterven bedreigde soorten die door de handel worden of zouden worden getroffen (bv. walvissen, neushoorns, tijgers, papegaaisoorten, schildpadssoorten). Bijlage II omvat alle soorten die weliswaar niet noodzakelijkerwijs worden bedreigd met uitsterven, maar die hieraan zouden kunnen worden blootgesteld indien de handel in specimen van deze soorten niet zou worden onderworpen aan strenge voorschriften die tot doel hebben, de voor hun voortbestaan bedreigende exploitatie, te vermijden (bv. roofdier- en krokodilsoorten, alle reuzeslangen, ...). Bijlage III omvat alle soorten waarvan een partij verklaart dat deze binnen de grenzen van haar rechtsbevoegdheid, zijn onderworpen aan een verordening die tot doel heeft, hun exploitatie te verhinderen of te beperken en waarvoor de samenwerking met de andere partijen bij de controle op de handel noodzakelijk is. De bijlage waaronder een soort is opgenomen bepaalt of handel is toegestaan en onder welke voorwaarden. Daarbij is ook van belang of de dier- of plantensoort uit het wild komt of in gevangenschap is gekweekt.
- 37 Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer, *PB L 61*, 3 maart 1997.
- 38 Verordening (EEG) nr. 348/81 van de Raad van 20 januari 1981 betreffende een gemeenschappelijke regeling die van toepassing is op de invoer van producten afkomstig van walvisachtigen, *PB L 39*, 12 februari 1981.
- 39 EEG-Richtlijn 83/129/EEG van 28 maart 1983 betreffende de invoer in de lidstaten van huiden van bepaalde zeehonden-



- jongen en daarvan vervaardigde producten, *PB L 91*, 9 april 1983.
- 40 Verordening (EG) nr. 1007/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de handel in zehondenproducten, *PB L 286*, 31 oktober 2009.
- 41 Deze uitspraak was evenwel nog niet consulteerbaar op de website van het Europese Hof van Justitie op het moment van de redactie van de voorliggende bijdrage (zie: <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en>).
- 42 Richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade, *PB L 143*, 30 april 2004.
- 43 Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité van de Regio's naar een EU-strategie ten aanzien van invasieve soorten, COM (2008) 739.
- 44 Richtlijn 2008/99/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht, *PB L 328*, 6 december 2008.
- 45 Dit kan gebeuren via het systeem van de rechtstreekse werking van het Europees recht. Wanneer bijvoorbeeld een bepaling uit een (niet-omgezette) Europese richtlijn voldoende nauwkeurig is bepaald, kan een particulier zich hierop beroepen en de rechten die hij uit deze bepaling krijgt afdwingen voor de rechter.
- 46 In vele rechtbanken worden acties van milieuverenigingen nog vaak onontvankelijk bevonden omwille van een gebrek aan belang. Onder invloed van het Verdrag van Aarhus uit 1998 – dat aan particulieren en ngo's ook bepaalde rechten inzake de toegang tot de milieurechter garanderen – is echter wel een voorzichtige kentering merkbaar. In België kunnen milieuverenigingen zich in elk geval beroepen op de wet van 12 januari 1993 om de staking te vragen van handelingen die een kennelijke inbreuken of ernstige dreiging op inbreuk op de milieuwetgeving uitmaken.
- 47 Zie bv. HvJ 5 mei 2009, zaak nr. C-355/08, WWF UK Ltd. t. Raad.
- 48 Dit wordt als tweede tekortkoming van het huidige Europese beleid inzake biodiversiteit naar voren geschoven in de mededeling van de Commissie van 19 januari 2010 (Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Regions, Options for a EU vision and target for biodiversity beyond 2010, COM (2010) 4 final.

“Nu investeren in onze natuur is investeren in onze economische en ecologische toekomst”

Interview met Minister *Joke Schauvliege*



Foto Philippe Vanoutrive

In het jaar van de biodiversiteit en aan de vooravond van een internationale biodiversiteitsconferentie in Nagoya vonden we Minister Joke Schauvliege bereid om ons te woord te staan. Biodiversiteit is immers één van de vier prioriteiten van Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur en voorzitter van de Europese Raad Leefmilieu.



Dat minister Schauvliege als Vlaams minister het voorzitterschap van de Europese Raad Leefmilieu waarneemt kadert in de belangrijke rol die Vlaanderen vervult tijdens het Belgisch Voorzitterschap van de Europese Raad. Door de unieke Belgische staatsstructuur en de bijbehorende bevoegdheidsverdeling kunnen zowel federale als deelstaatministers België in de Raad vertegenwoordigen. De voorzittende minister vertolkt steeds het Belgisch standpunt, dat na overleg is tot stand gekomen. Via een beurtrolregeling wordt bepaald welke minister mag voorzitten. Het is tegen deze achtergrond dat Minister Schauvliege haar Europese collega's tot een gezamenlijk positie zal moeten brengen in de laatste rechte lijn naar de 10th Conference of the Parties (COP) on the Convention on Biodiversity van eind oktober in Nagoya. Daar, op de mondiale VN-conferentie in Japan, moet de wereld immers tonen dat het menens is om de neergang van biodiversiteit, de rijke variatie aan planten, dieren en andere organismen, te stoppen.

Ook los van het aandeel in het voorzitterschap probeert Vlaanderen op de Europese agenda te wegen en haar stem te laten horen in het Europese debat. In dit verband formuleerde Vlaanderen bij de start van het voorzitterschap formuleerde Vlaanderen 5 inhoudelijke krachtlijnen: de Europese 2020-strategie ; de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting; de betrokkenheid van burgers en regio's binnen de Europese besluitvorming; het mee vormgeven van een internationaal milieubeleid en inzetten op duurzame ontwikkeling.

Het is tegen deze achtergrond dat wij de minister volgende vragen voorlegden.

Wat wil België bereiken ten tijde van het EU voorzitterschap op vlak van biodiversiteit?

Allereerst hebben we Leefmilieu als één van de centrale thema's van het overkoepelende Belgische programma kunnen verankeren. Dit is ook hard nodig. De Europese Unie staat immers voor tal van uitdagingen. De zwaarste crisis sinds decennia jaar heeft de werkloosheid en de sociale ongelijkheid doen stijgen, het financieel systeem heeft ernstige tekortkomingen laten zien en onze overheidsfinanciën zijn hard geraakt. Onze demografie en de druk op het milieu en het klimaat dwingen ons tot een reorganisatie van onze economieën en samenlevingen. En bovendien verschijnen nieuwe machten op het internationale toneel.

Voor deze vele uitdagingen hebben we een sterker, coherenter en besluitvaardiger Europa nodig. Maar dé uitdaging voor het komende decennium is de omvorming naar een koolstofarme economie die zo efficiënt mogelijk omspringt met de natuurlijke rijkdommen en energiebronnen.

Binnen onze duurzame ontwikkeling speelt biodiversiteit een cruciale rol, al is het misschien niet altijd even zichtbaar en staan we er nog onvoldoende bij stil. Biodiversiteit is nodig om sociale en economische stabiliteit te verzekeren. Die rijke verscheidenheid aan planten en dieren speelt ook een rol in het tegengaan en het aanpassen aan klimaatverandering en draagt bij tot het uitroeien van armoede. Die generositeit van de natuur levert een ontzettend belangrijke dienst en bijdrage aan het menselijk welzijn. Onder meer omdat het voorziet in het levensonderhoud van miljoenen mensen, bv. door het verhogen van voedselzekerheid. Het gaat dus over meer

dan 'bloemetjes en bijtjes', het gaat over het voortbestaan van het menselijk leven. Als we nu niet handelen, treffen de gevolgen de komende generaties.

Biodiversiteit is ook essentieel willen we de Millenniumdoelstellingen bereiken waarachter de VN-lidstaten zich in 2000 hebben geschaard. Sommige van die acht doelstellingen hebben het expliciet over meer duurzame ontwikkeling en het terugdringen van armoede tegen 2015.

□ In alle beleidsdomeinen

Biodiversiteit genoot jarenlang exclusieve aandacht van natuurliefhebbers. Dat is ook hun verdienste, maar het is van belang dat biodiversiteit ook in andere sectoren ingang vindt: visserij, landbouw, klimaat, stedelijk beleid, ... om op lange termijn de biodiversiteit te beschermen. Nu houden we heel zeldzame soorten in natuurgebieden in stand, maar heel normale soorten, die vroeger dagdagelijks voorkwamen, dreigen nu uit te sterven. De reden voor de achteruitgang is vaak zeer complex. Zo hebben we wat de visserij betreft geslaagde voorbeelden waar, door bepaalde gebieden te beschermen en geen visserij toe te laten, dit broedplaatsen werden voor vissen, en waar de visserij er nadien in de omringende gebieden op vooruitging.

Biodiversiteit integreren in alle beleidsdomeinen, plannen en programma's op alle bestuursniveaus van lokaal, nationaal tot globaal, is dan ook een van de prioriteiten onder het Belgische voorzitterschap, zowel op Europees vlak als binnen het multilaterale beleid.

Naast die integratie willen we ook de grote verwevenheid tussen de drie Rio Conventies die in 1992



overeengekomen werden, nl. het klimaatverdrag, het verdrag tegen de verwoestijning en het biodiversiteitsverdrag, extra in de verf zetten. We zijn vanuit België en ook vanuit de Europese Unie voorstander van gezamenlijke activiteiten die de synergie tussen deze drie conventies kan verhogen. We zullen dit element ook meenemen in de voorbereiding van de United Nations Conference on Sustainable Development (UNCSD), het opvolgingsevent 20 jaar na de Rio Summit (2012). Ook wat er op het Europese en internationale niveau gebeurt rond bossen is in deze context belangrijk. De EU werkt aan doelgerichte acties om het verlies aan bossen tegen te gaan. Ook de link met de opwarming van de aarde, nl. het verminderen van emissies door ontbossing en bosdegradatie, het duurzaam beheer van bossen en het verhogen van koolstofcapaciteit van bossen is belangrijk.

Sectorale integratie van biodiversiteit en de link tussen klimaat en biodiversiteit moeten zeker opgenomen worden in de herziening van het Strategisch Plan voor de periode 2011-2020 onder de Conventie inzake Biologische Diversiteit en binnen het nieuwe EU-actieplan over biodiversiteit dat Europa na de COP in Nagoya in december zal uitwerken. De formele Europese Raad Leefmilieu van 20 december zal daarvoor richtinggevend zijn.

□ Eerlijk verdelen

Ook een akkoord over een nieuw Protocol onder de Conventie inzake Biologische Diversiteit met betrekking tot 'Access and Benefit Sharing of genetic resources' (ABS), de derde doelstelling van de Conventie, is een prioriteit. De hamvraag is: hoe kan een evenwichtige internationale regeling zorgen voor toegang tot en eerlijke verdeling van de opbrengsten van genetische diversiteit. Deze discussie loopt al vele jaren, vaak is het een heel technisch maar ook heel gevoelig debat omdat er grote belangen (o.m. de farma-industrie) mee gepaard gaan. Alles moet ook een duidelijk en transparant juridisch en financieel kader krijgen.

Een belangrijke verwezenlijking onder het voorgaande Spaans voorzitterschap – na diverse jaren onderhandelen over de modaliteiten – en waar we vooral de voortgang moeten opvolgen, is de oprichting van een Intergovernmental science-policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES). Bedoeling is om hiermee een interface op te richten die de wetenschappelijke kennis in dienst kan stellen van de politieke besluitvorming. IPBES is, zo je wil, de evenknie inzake biodiversiteit van wat het IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) betekent in het klimaatdossier.

Welke rol speelt Vlaanderen hierin?

Vlaanderen speelt een vooraanstaande rol in die zin dat ik sedert juli voor een half jaar de Raad van Leefmilieu-ministers binnen de EU voorziet. Op deze manier kan ik de EU-debatten voor de post-2010 strategie mee stroomlijnen en sturen. Ik zal ook in samenwerking met de andere EU-lidstaten en de Europese Commissie in Nagoya, Japan, tijdens de 10^e Conferentie van Verdragspartijen (COP) de onderhandelingen voeren voor de EU en samen met de andere Partijen streven naar een goede uitkomst van de vergadering.

Vergeet ook niet dat ik wat de Europese en internationale agenda betreft ondersteund wordt door een sterk onderhandelingssteam met vertegenwoordigers van alle gewesten en het federale niveau. Elkeen levert vanuit zijn expertise, achtergrond en ervaring een substantiële bijdrage aan de voorbereiding van de onderhandelingen en uiteraard aan de onderhandelingen zelf.

Nu, wat de situatie van Vlaanderen zelf betreft, die is op zijn zachtst gezegd heel specifiek. Iedereen kent onze situatie: we zijn een sterk verstedelijkte, dichtbevolkte regio met een hoge industrialisatiegraad. Deze kenmerken hebben ontegensprekelijk hun invloed op de biodiversiteit. Ook dit aspect – biodiversiteit in een verstedelijkende omgeving – heb ik benadrukt tijdens de recente Europese Conferentie over 'Biodiversiteit in een veranderende wereld' van 8 en 9 september in Gent. Mijn Vlaams leefmilieu- en natuurbeleid focust onder meer op de biodiversiteit in de stad door o.m. de gemeenten te helpen de parken op een goede, ecologische manier te beheren via de principes van Harmonisch Park en Groenbeheer. Dat bespaart vaak veel werk en is toch mooi.

□ Natuur heeft economische waarde

Vaak veronachtzamen we ook de diensten die de natuur ons oplevert. Daarom hecht ik veel belang aan het concept van ecosysteemdiensten en de economische waarde van biodiversiteit en hoe beleidsmakers op alle niveaus dit kunnen opnemen en uitwerken in hun beleid. In juni jl. hebben we over het concept van ecosysteemdiensten nog een geslaagde Vlaamse studiedag georganiseerd. Op die dag stelde een team van economen en ecologen een studie over de ecosysteemdiensten in Vlaanderen voor. Twee jaar lang werkte het team met aansturing van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie aan het beschrijven, kwantificeren en waarderen van ecosysteemdiensten in Vlaanderen. Het werk moet een



methodiek opleveren om de impact op de natuur voortaan beter te kunnen meten. We moeten die impact meenemen in de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse als we projecten of grote infrastructuurwerken in de steigers zetten. We moeten echter de kennis over ecosysteemdiensten breder gebruiken, ook bij de waardering in juridische context of bij de voorbereiding van beleidskeuzes. Denken we bijvoorbeeld aan de bescherming van wetlands ter voorkoming van overstromingen. Studies voor het Schelde-estuarium toonden bijvoorbeeld aan dat overstromingsgebieden vaak een goedkopere bescherming tegen overstromingen bieden dan meer en hogere dijken.

□ Duurzaam materialenbeheer

Biodiversiteit is naast klimaat, een betere regelgeving en duurzaam materialenbeheer één van onze prioriteiten van ons Europees voorzitterschap. Waarom ook duurzaam materialenbeheer? Ik heb dat thema nadrukkelijk op de agenda van de Informele Raad van Milieuministers in Gent gezet, omdat het huidige patroon van materiaalgebruik tot de uitputting van grondstoffen en onze bodem leidt. De kernvraag op de IR van 13 en 14 juli was hoe het EU-beleid ertoe kan bijdragen dat materialen zo efficiënt en milieuvriendelijk aangewend worden, ongeacht of het gaat om grondstoffen, (half) afgewerkt producten en afvalstoffen. Met andere woorden: hoe kunnen we het natuurlijk kapitaal behouden en de milieu-impact reduceren over de hele levenscyclus, van ontginning, over consumptie en productie tot afvalverwerking. Ook dit is uiteraard gelinkt aan biodiversiteit: als er een ont koppeling is tussen het niet-duurzaam gebruik van schaarse middelen (materialen, water, energie, land) en economische groei zullen de voordelen ook in vele anderen domeinen voelbaar zijn, niet alleen op het vlak van biodiversiteit, maar ook bv. op vlak van energieverbruik, waterbeheer, gezondheid ...

Het hoge consumptieniveau en afvalproductie per capita in Europa hebben een enorme impact op het ecosysteem. Vergeet niet dat we in de EU met 7,7 procent van de wereldbevolking verantwoordelijk zijn voor 16 procent van de wereldwijde milieu-impact. En uit een recent rapport van de Europese Commissie blijkt dat er zich op relatief korte termijn ernstige tekorten kunnen voordoen voor 14 zogenaamde 'kritische' minerale grondstoffen die gebruikt worden in hoogtechnologische toepassingen zoals gsm's, zonnepanelen, batterijen en optische vezels. We zijn ook in grote mate afhankelijk van de import van hulpbronnen vanuit heel de wereld, waardoor een niet-duurzame exploitatie van natuurlijke

hulpbronnen soms wordt aangemoedigd. Dit heeft geleid tot een verlies aan biodiversiteit, wat schade toebrengt aan het natuurlijk kapitaal waarop onze sociale en economische ontwikkeling is gebaseerd.

De Informele Raad in Gent heeft zich dan ook gebogen over welke stappen de Europese Unie moet nemen om te komen tot een duurzaam materialenbeleid. Ik heb concrete beleidsvoorstellen gelanceerd die ons moeten brengen tot meer integratie en samenwerking, meer innovatie en meer visie.

In het hoofdstuk 'integratie en samenwerking' heb ik gepleit voor een omslag van een 'end-of-the-pipe'-beleid naar een levenscyclusaanpak. Er is gewezen op de mogelijke tegenstellingen tussen een klimaatbeleid dat gericht is op het halen van bijvoorbeeld groenestroomdoelstellingen en een recyclagebeleid dat gericht is op het zoveel mogelijk gebruiken van afvalstoffen als grondstof in plaats van als energiebron. We moeten afvalstoffen – en materialen in het algemeen – zo slim mogelijk inzetten. Dus kijken waar we de meeste milieuwinst kunnen halen. We moeten bijvoorbeeld vermijden dat materialen worden verbrand voor energierecuperatie om zo CO₂-uitstoot te verminderen, terwijl er nog bruikbare grondstoffen in zitten voor andere toepassingen waar onrechtstreeks misschien meer CO₂ mee kan worden uitgespaard. Want de ontginning en de verwerking van nieuwe grondstoffen vergt ook energie. Met een ver doorgedreven beleid van afvalsortering zoals we dat in Vlaanderen kennen, kan je dit helpen te voorkomen.

Op vele andere plaatsen in Europa is dit nog niet het geval. Wil je materialen op een slimme manier inzetten, dan moet je dus het beleid in een breder geheel durven te plaatsen. Dit vereist meer samenwerking tussen diverse beleidsdomeinen zoals milieu, energie, landbouw, transport, industrie, klimaat, innovatie, onderwijs en economie. Want de verantwoordelijkheid om duurzamer om te gaan met natuurlijke hulpbronnen dragen we samen.

□ Resource efficiënt

Men heeft het idee geopperd om een systeem uit te werken van verhandelbare recyclagecertificaten, vergelijkbaar met de groenestroomcertificaten. Daarmee kunnen producenten financieel gestimuleerd worden om recycleerbare producten op de markt te brengen of gerecycleerde materialen te gebruiken. Afvalstoffenproducenten en afvalinzamelaars worden gestimuleerd om afvalstoffen gescheiden aan te bieden of in te zamelen voor recyclage. Naast het vermijden van het gebruik van nieuwe primaire grondstoffen, is recyclage bovendien ook heel wat energievriendelijker.



Zo kan het uitsparen van CO₂ door meer recycling ook financieel beloofd worden.

Ik heb ook gepleit voor een sterkere rol van de Europese Commissie in het op gang brengen van samenwerking tussen lidstaten die lasten op arbeid willen verplaatsen naar lasten op hulpbronnengebruik. Zo kunnen we komen tot een sterker Europees kader voor een groene fiscaliteit. Willen we dit aanpakken, dan moeten we dit immers kunnen doen in een breder Europees verband.

Duurzaam materialenbeleid moet de opstap vormen naar een 'resource efficient' Europa, één van de centrale doelstellingen in de EU 2020 strategie. Europees Commissaris van Leefmilieu Potočnik wil hier de komende jaren bijzondere aandacht aan besteden. Het uitwerken van Raadsconclusies ter zake voor de Formele Raad Leefmilieu van 20 december 2010 is een zeer duidelijk signaal dat we de initiatieven van de Europese Commissie ten volle willen steunen. En dat we ook na het Belgische EU-voorzitterschap onze volle medewerking willen verlenen.

Heeft de EU een langetermijnvisie op biodiversiteit en wat zijn de belangrijkste prioriteiten voor de EU op dit moment rond biodiversiteit?

Onder Spaans voorzitterschap – binnen het trio-voorzitterschap Spanje-België-Hongarije – werd de basis voor de langetermijnvisie van de EU voor biodiversiteit al gelegd. Voor de EU moet het herziene Strategisch Plan 2011-2020 vooral de nadruk leggen op de implementatie en zorgen voor een coherente en gecoördineerde aanpak op alle bestuursniveaus. Er moet zowel een visie zijn op lange termijn als een missie voor de korte of middellange termijn inclusief specifieke doelstellingen die ook betrekking hebben en gedragen worden door andere sectoren zoals bv. visserij of landbouw. Betrokkenheid van alle stakeholders, een efficiënte communicatiestrategie en een solide wetenschappelijke basis zijn onontbeerlijk.

Het herziene Strategisch Plan moet de relatie tussen biodiversiteit en ecosysteemdiensten, klimaatverandering, verwoestijning, economische welvaart, voedselzekerheid, gezondheid en armoedebestrijding in rekening brengen en werken aan verhoogde integratie bv. binnen de sectoren energie, transport, handel, natuurlijke rijkdommen ... Daarnaast zou deze visie en missie ook moeten hernomen worden in de horizontale EU-beleidslijnen en strategieën zoals de Europese Strategie inzake Duurzame Ontwikkeling en de EU 2020 Strategie. Dat verhoogt sectorale integratie, kunnen ze elkaar wederzijds versterken en wordt op het hoogste politieke niveau een draagvlak geschapen.

Wat is de bedoeling van COP 10 CBD in Nagoya, wat zijn daar de belangrijkste uitdagingen?

In 2006 heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties 2010 uitgeroepen tot het Internationale Jaar van de Biodiversiteit. In het kader hiervan wordt eind september dan ook een High-level Meeting georganiseerd van de Algemene Vergadering over Biodiversiteit in New York. De conclusies van deze vergadering zullen als input doorgestuurd worden naar de zogeheten Conference of the Parties on the Convention on Biological Diversity. Op deze COP in Nagoya (Japan) is het de bedoeling om tot een herzien Strategisch Plan te komen onder de Conventie voor de periode 2011-2020, inclusief een nieuwe globale biodiversiteitsdoelstelling met bijbehorende targets. Het spreekt voor zich dat tegenover een ambitieus plan, ook middelen (financiële en andere) moeten staan om dit plan te realiseren. In periodes zoals deze, waarin de financiële en economische situatie niet zo gunstig is en alle ogen gericht zijn op de lopende onderhandelingen over het post 2012 klimaatregime en institutionele en financiële architectuur, is financiering een gevoelig onderwerp. Al hoeven er niet per se meer middelen te komen. Door bestaande middelen beter in te zetten, kan er ook al veel winst geboekt worden. Zoals de middelen inzetten voor projecten die *biodiversity proof* zijn en klimaatprojecten laten samenspannen met gunstige resultaten voor biodiversiteit.

Toch zullen we binnen de EU en met andere geïndustrialiseerde landen moeten nagaan op welke manier bv. middelen die vrijgemaakt worden voor klimaatverandering ten goede te laten komen van de biodiversiteit. Klimaatfinanciering zou moeten bijdragen aan het beschermen en duurzaam gebruik van biodiversiteit en ecosysteemdiensten.

□ Meten is weten

Om te komen tot een duurzame financiering voor biodiversiteit heb je natuurlijk een meetinstrument nodig. Daarom werd in 2007 door de G8+5, met steun van de Europese Commissie, de studie 'The Economics of Ecosystems and Biodiversity' (TEEB) gelanceerd binnen het United Nation Development Programme. Die TEEB-studie moest een analysemethode uitwerken om het economische belang van biodiversiteit en ecosystemen in het algemeen én de economische kost van het verlies aan biodiversiteit in het bijzonder in kaart te brengen. De studie o.l.v. Pavan Sukdhev, maakte een enkele rapporten die gericht waren op o.m. internationale en nationale beleidsmaker, de bedrijven en op de lokale en regionale overheden. Dat laatste rapport is voorgesteld op



de jongste Europese Conferentie over Biodiversiteit in Gent.

TEEB geeft aan dat het herstel van ecosystemen vaak een meer kostenefficiënte investering kan zijn in de strijd tegen klimaatverandering. Biodiversiteit biedt vaak dezelfde oplossingen als techniek en meestal tegen aanzienlijk lagere kosten. Naast overheidsgeld moet ook gekeken worden naar innovatie en zelfs private vormen van financiering. Die bekommernissen steken ook de 'Message from Ghent', een slotverklaring van de Europese Conferentie bedoeld als beleidsaansporing voor de 10de Conferentie der Partijen van de Conventie voor Biodiversiteit in Nagoya.

In Nagoya zal ook de afronding van de onderhandelingen over een nieuw ABS-Protocol cruciaal zijn. Zoals ik al zei, is deze Access and Benefit Sharing is een sleutelpunt voor de ontwikkelingslanden en voorwerp van lange voorbereidende onderhandelingen. De top van Johannesburg in 2002 besloot om de onderhandelingen over een internationaal regime op te starten met als doel de betrekkingen te regelen tussen de landen die genetische rijkdommen leveren en de landen die ze gebruiken. Diverse fora hebben al aangegeven dat het van primordiaal belang is om hierover een overeenkomst te bereiken op de COP-10.

Als men in dit verband stelt dat de EU er niet in geslaagd is de 2010-doelstelling te halen, wat zijn de belangrijkste redenen hiervoor? Wat zal de EU doen om de post 2010-doelstellingen wel te halen?

We zijn er inderdaad met de EU, en ook mondiaal, niet in geslaagd de 2010-doelstelling te halen. Daarvoor zijn er verschillende redenen: de onvolledige implementatie van bestaande instrumenten en de zwakke integratie van biodiversiteit in andere beleidsdomeinen speelt zeker een rol, net als tekortkomingen in financiering, onderbouwde wetenschappelijke kennis en doelgerichte instrumenten om specifieke problemen aan te pakken. Ook een goed monitorings- en opvolgingssysteem is noodzakelijk. Er is ook nog werk nodig op het vlak van communicatie, educatie en het verhogen van het bewustzijn van de effecten van het verlies aan biodiversiteit. De afgelopen jaren is het bewustzijn over de klimaatproblematiek serieus verhoogd. Met biodiversiteit moet het ook die richting uit. Of zoals een Vlaamse krant naar aanleiding van de Europese Conferentie in Gent schreef: biodiversiteit moet het 'nieuwe buzzwoord' worden.

Specifiek voor Vlaanderen en België: wat zullen hier de belangrijkste stappen zijn om een verdere achteruitgang van de biodiversiteit te voorkomen?

De belangrijkste prioriteit op het vlak van biodiversiteit in deze legislatuur zijn de formulering en de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen. Dit zijn doelstellingen die geformuleerd worden voor Europees belangrijke soorten en habitats in het kader van de Habitat- en Vogelrichtlijn. In Vlaanderen formuleerden we al heel concrete doelstellingen op gewestelijk niveau. Ze worden nu verder uitgewerkt op gebiedsniveau. Deze doelstellingen zijn wetenschappelijk onderbouwd en moeten ons toelaten het beheer in de toekomst te verbeteren zodat de soorten er meer van profiteren.

Tegelijkertijd werken we met een heleboel actoren (landbouwers, natuurverenigingen, boseigenaars, jagers, bedrijven, ...) aan de maatregelen om deze doelstellingen nadien te kunnen implementeren. Deze partnerschappen vergen veel overleg, maar garanderen meer draagvlak om nadien resultaat op het terrein te boeken. Willen we in Vlaanderen met een effectief beleid de neergang van de biodiversiteit stoppen, dan moeten we kiezen voor samenwerking zoals we doen voor het Vlaamse Natura 2000 beleid.

Op 1 september 2009 is overigens het nieuwe soortenbesluit in werking getreden. Daarin ligt ook de basis voor de opmaak van soortbeschermingsplannen. Hierin staan zeer specifieke maatregelen die ook regionaal belangrijke, maar bedreigde soorten, opnieuw kansen moeten geven en waar regionaal initiatieven rond genomen kunnen worden. Zo maakten we de afgelopen jaren al verschillende soortbeschermingsplannen op o.m. om de populatie hamster te versterken, creëerden we nieuwe leefruimte voor de knoflookpad en zorgden we voor bijkomende overwinteringsruimte voor vleermuizen.

Invasieve soorten bedreigen steeds meer inheemse soorten. De EU werkt aan een nieuwe strategie rond invasieve soorten, maar ondertussen pakken we in Vlaanderen een aantal invasieve soorten aan zoals de grote waternavel en de Amerikaanse stierkikker. We doen dat samen met onze Nederlandse collega's.

In een verstedelijkte regio zoals Vlaanderen is het belangrijk om voldoende groene ruimte te voorzien. Groene ruimte in of nabij steden is een andere belangrijke prioriteit. In deze ruimte is naast de ecologische doelstelling ook de sociale van groot belang. We hebben dus veel aandacht voor toegankelijke natuur. De komende jaren willen we stappen vooruit zetten in de realisatie van de stads(rand)bossen. Maar expe-



rimenteren we ook met nieuwe ideeën voor groen midden in de stad.

□ Adaptie

In Vlaanderen werken we al langere tijd met beheerovereenkomsten voor landbouwers, bv. voor het botanisch beheer van graslanden. Door de achteruitgang van heel wat akkervogels zoals de veldleeuwerik, de patrijs en de geelgors was het nodig om hier ook initiatieven rond op te starten. Een intensief landbouwsysteem had zijn weerslag op deze 'typische' akkersoorten. Dat landbouwsysteem deed ook kleine landschapselementen verdwijnen, zoals houtkanten en -hagen. Als we deze op een verstandige manier terug in het landschap kunnen brengen, is dit goed voor de landbouw, goed voor de natuur en goed voor de recreatie. Dit kan trouwens ook een troef zijn voor de lokale economie. De beheerovereenkomst akkervogels wordt nu zeer gericht ingezet in een aantal zones waar de potentie voor deze akkervogels zeer hoog is. Het enthousiasme is groot bij de landbouwers en langzaamaan zien we dat een aantal populaties zich weer opbouwen.

Een belangrijk project, dat biodiversiteitsdoelstellingen combineert met adaptatie aan klimaatverandering, is het Sigmaplan. Dit wordt de komende jaren volop uitgevoerd. Langs de Schelde worden overstromingsgebieden gecreëerd, waardoor Vlaanderen be-

ter beschermd is tegen overstromingen bij hoge waterstanden, maar tegelijkertijd profiteren heel wat soorten hier ook van. Die overstromingsgebieden geven immers kansen aan fauna en flora. Over de adaptatie aan de klimaatverandering organiseren we op de vooravond van de klimaattop in Cancún (Mexico) op 23 en 24 november nog een Internationale Conferentie in Brussel.

Bij de start van het Jaar van de Biodiversiteit zei de Duitse kanselier Angela Merkel dat de biodiversiteitsproblematiek minstens zo belangrijk is als de klimaatproblematiek. Daarmee legde ze de vinger op de wonde. Inspanningen zijn superdringend en broodnodig. Investeren in natuur is immers investeren in een duurzaam economisch en ecologisch systeem. Daar moeten we de mensen van overtuigen.

Ik zie dit persoonlijk als een belangrijke uitdaging voor ons Europees voorzitterschap. We moeten op de VN-Conferentie in Nagoya tot een strategie en doelstellingen komen om de achteruitgang van de biodiversiteit wereldwijd te stoppen en te herstellen, in de wetenschap dat biodiversiteit geen ver-van-mijn-bed-show is maar in onze achtertuin begint.

Voor meer informatie zie:

<http://www.lne.be/en/2010-eu-presidency>



Joke Schauvliege

Geboren in Gent op 16 maart 1970

Gehuwd, twee kinderen

Licentiaat rechten, optie administratief en publiekrecht UGent (1993) en getuigschrift postuniversitaire cyclus milieurecht en milieusaneringsrecht UGent (1995)

Professioneel was ze advocaat aan de balie van Gent (1993), adjunct-juridisch adviseur ministerie van Justitie (1995-1996) en medewerker van toenmalig minister van Justitie Tony Van Parys (1998-1999) Politiek: begon in 1994 als gemeenteraadslid in Evergem, werd federaal volksvertegenwoordiger (1999-2003), Vlaams parlements lid (2004-2009 o.m. lid van de Commissie Leefmilieu en Natuur, Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid en Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed), schepen in Evergem (2007-2009) en sedert 13 juli 2009 Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur

Contactgegevens: Koolstraat 35, bus 5, 1000 Brussel.

Tel 02/552 63 00 – kabinet.schauvliege@vlaanderen.be – website www.jokeschauvliege.be.



Biodiversiteit en klimaatwijziging

door An CLIQUET¹

Inleiding

Biodiversiteit en klimaatwijziging zijn duidelijk aan elkaar gelinkt, en dit op een dubbele manier: enerzijds vormt klimaatwijziging een belangrijke bedreiging voor biodiversiteit, anderzijds speelt biodiversiteit een grote rol bij mitigatie en adaptatie van klimaatwijziging.

De maatregelen die worden genomen om klimaatwijziging tegen te gaan kunnen niet vermijden dat er zich reeds effecten van klimaatwijziging voordoen, zoals veranderingen in temperatuur, toegenomen intensiteit van extreme weersomstandigheden zoals overstromingen, kusterosie, veranderingen in soortensamenstelling en migrerende soorten. Alhoewel klimaatwijziging in sommige regio's een positieve impact kan hebben op mens en natuur, zullen veel regio's negatieve invloeden ondervinden van de klimaatwijziging. Deze heeft niet alleen een impact op de mens, maar ook op de biodiversiteit. In een rapport van het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) wordt bevestigd dat klimaatwijziging reeds een effect heeft op biodiversiteit.² Ook in Vlaanderen zijn reeds effecten waarneembaar: uit de Vlaamse natuurindicatoren blijkt bijvoorbeeld dat voor verschillende trekkende vogelsoorten de aankomstdatum vervoegd is. Door verdere opwarming van de aarde zullen de aankomstdata nog meer vroege. Verwacht wordt dat soorten die de vroege van de lente niet kunnen volgen, zullen verdwijnen.³

30

Klimaatwijziging wordt gezien als één van de vijf belangrijkste oorzaken van biodiversiteitsverlies, naast habitatwijziging, overexploitatie, verontreiniging en invasieve soorten (Global Biodiversity Outlook 3⁴). Bepaalde soorten en habitats zullen als gevolg van de gewijzigde klimaatsomstandigheden niet meer aangepast zijn aan hun omgeving. Klimaatwijziging zal de reeds bestaande oorzaken van biodiversiteitsverlies, zoals habitatfragmentatie, versterken. Zo zullen soorten/habitats moeilijk kunnen migreren omwille van gewijzigde klimaatsomstandigheden, doordat de natuur te sterk gefragmenteerd is. Voor sommige soorten/habitats zal het hoe dan ook moeilijk zijn om te migreren: bijvoorbeeld soorten die leven in bergecosystemen worden beperkt door de fy-

sieke limiet om verder hogerop te migreren. Ingeval van een temperatuurstijging van 2° C tegen 2050 zou 35% van de soorten bedreigd zijn. In de Millennium Ecosystem Assessment rapporten van 2005 werd ook duidelijk aangetoond dat het verlies aan biodiversiteit en ecosysteemdiensten zoals klimaatregulatie, een impact hebben op menselijk welzijn.⁵

De tweede manier waarop biodiversiteit en klimaatwijziging met elkaar zijn verbonden, is de rol die biodiversiteit vervult bij mitigatie en adaptatie van klimaatwijziging. Mitigatie betekent het verminderen van de emissies van broeikasgassen die de klimaatwijziging veroorzaken (bijvoorbeeld door de uitstoot van emissies te verminderen, door opslag van broeikasgassen). Adaptatie is het nemen van maatregelen om de effecten van klimaatwijziging te vermijden of te milderen. Biodiversiteit speelt een rol op vlak van mitigatie door de natuurlijke opslagcapaciteit van broeikasgassen zoals CO₂ ('carbon sinks'), in ecosystemen zoals bossen, moerassen, veengebieden en oceanen (in bijvoorbeeld zeegrasvelden). Voorts kan biodiversiteit een belangrijke rol vervullen bij adaptatie. Een voorbeeld is de natuurlijke buffercapaciteit van bijvoorbeeld koraalriffen of mangroves tegen stormen en overstromingen. Het behouden of herstellen van wetlands kunnen helpen om overstromingen en verdroging tegen te gaan. Ecosystemen kunnen dienen als 'natuurlijke' oplossing om de negatieve effecten van klimaatwijziging op te vangen. Uit een internationale studie, The Economics of Ecosystems & Biodiversity (TEEB), blijkt dit ook de meest kost-efficiënte manier: er is een duidelijke kosten-baten voordeel voor investeringen in het behoud en herstel van bossen, mangroves, rivierbekkens, wetlands enz. in het bijzonder door hun significant potentieel voor adaptatie voor klimaatwijziging.⁶

Door gebruik te maken van de natuurlijke diensten van ecosystemen, kan men tot win-win-win situaties komen: maatregelen die goed zijn voor mitigatie, adaptatie én biodiversiteitsbehoud. Echter als gevolg van de degradatie van ecosystemen, is de natuur niet steeds voldoende gebufferd om de effecten van klimaatwijziging op te vangen en een rol te vervullen in mitigatie en adaptatie. Het verlies of de degradatie van ecosystemen, bijvoorbeeld door ontbossing, reduceert de capaciteit om broeikasgassen op te van-



gen. Het klimaat kent een aantal 'tipping points' waardoor ecosystemen hun veerkracht verliezen en waardoor de opslag van koolstof verandert in een bron van koolstofemissie. Een voorbeeld hiervan is de kans dat de permafrost zal smelten, dat zal leiden tot een verhoogde emissie van broeikasgassen, wat op zijn beurt kan leiden tot een versnelde klimaatwijziging.

Om biodiversiteit aan te passen aan de negatieve effecten van klimaatwijziging, of met andere woorden, om biodiversiteit 'climate change proof' te maken, is het van belang dat de adaptatiecapaciteit van ecosystemen wordt versterkt. Meer bepaald is er nood aan:

- ecosystemen meer veerkrachtig ('resilient') te maken;
- coherente ecologische netwerken;
- meer robuuste en grote natuurgebieden;
- herstel van natuurlijke processen;
- connectiviteit tussen natuurgebieden.

De bestaande natuurbehoudswetgeving op internationaal, Europees en nationaal niveau zijn belangrijke instrumenten hiertoe.

Beleid en wetgeving inzake biodiversiteit en klimaatwijziging

De link tussen biodiversiteit en klimaatwijziging is ook erkend in het internationaal beleid. De meeste mondiale en regionale natuurbehoudsverdragen die dateren van de jaren '70 besteden geen aandacht aan klimaatwijziging. Het belangrijkste mondiale natuurbehoudsverdrag, het Verdrag inzake biodiversiteit van 1992⁷, maakt geen expliciete melding van klimaatwijziging. Wel zijn er sinds de totstandkoming van het verdrag verschillende beslissingen genomen door de conferenties van de verdragspartijen (Conferences of the Parties of COPs) inzake biodiversiteit en klimaatwijziging.

Zo werd bijvoorbeeld tijdens de 7de vergadering van de verdragspartijen van 2004, partijen aangemoedigd om maatregelen te nemen om ecosystemen te beheeren met het oog op het behoud van hun veerkracht tegen extreme klimaatsomstandigheden en te helpen in mitigatie en adaptatie.⁸ In 2006 werd tijdens de 8ste COP het belang benadrukt van de integratie van biodiversiteitsoverwegingen in alle relevante beleidsdomeinen, programma's en plannen inzake klimaatwijziging. Er werd tevens opgeroepen om versneld werk te maken van het ontwikkelen van in-

strumenten voor de implementatie van biodiversiteitsbehoudmaatregelen die bijdragen tot adaptatie van klimaatwijziging.⁹ Er werd tevens een rapport uitgewerkt door een daartoe opgerichte ad hoc expert groep inzake biodiversiteit en klimaatwijziging.¹⁰

Ook in het nieuwe strategische plan 2011-2020, dat ter goedkeuring voorligt op de 10de COP (Nagoya, Japan, oktober 2010) wordt expliciet aandacht besteed aan klimaatwijziging. In dit strategisch plan worden 20 concrete doelstellingen geformuleerd. Doelstelling 15 wil tegen 2020 de veerkracht van ecosystemen en de bijdrage van biodiversiteit als koolstofopslag verhogen, door behoud en herstel, met inbegrip van herstel van ten minste 15% van gedegradeerde ecosystemen, waardoor wordt bijgedragen tot mitigatie en adaptatie van klimaatwijziging en de strijd tegen desertificatie.

In de beslissingen die voorliggen ter goedkeuring van COP 10 wordt uitgebreid aandacht besteed aan biodiversiteit en klimaatwijziging. Zo worden onder meer richtlijnen gegeven inzake het terugdringen van de impact van klimaatwijziging op biodiversiteit. Dit omvat onder meer richtlijnen inzake:

- het implementeren van activiteiten om de adaptatiecapaciteit van soorten en de veerkracht van ecosystemen te vergroten;
- het toepassen van een ecosysteem-benadering voor adaptatie;
- een ecosysteem-benadering voor mitigatie door de reductie van emissies van ontbossing en bosdegradatie, het behoud van koolstofopslag door bossen en het duurzaam beheer van bossen en koolstofopslag door bossen;
- het terugdringen van de impact op biodiversiteit van mitigatie en adaptatie, onder meer in energieproductie.

Ook in de beslissingen inzake beschermde gebieden wordt specifiek aandacht besteed aan klimaatwijziging: hierin wordt onder meer gevraagd aan het Secretariaat van het Biodiversiteitsverdrag om een speciale vergadering te organiseren van de 'Joint Liaison Group' van de drie Rio-verdragen (Biodiversiteitsverdrag, Klimaatverdrag¹¹ en Desertificatieverdrag¹²) over de rol van beschermde gebieden.¹³

Ook in het beleid van de Europese Unie wordt aandacht besteed aan klimaatwijziging en biodiversiteit. In de Communicatie van de Europese Commissie over biodiversiteit van 2006 wordt de nood van mitigatie en adaptatie benadrukt. Adaptatie vereist een coherent netwerk van beschermde gebieden: de coherentie, veerkracht en connectiviteit van het Natu-



ra 2000 netwerk¹⁴ en gebieden daarbuiten moeten versterkt worden.¹⁵ In de 'White paper' inzake adaptatie aan klimaatwijziging van 2009 benadrukt de Commissie dat de impact van klimaatwijziging moet worden mee in rekening gebracht in het beheer van Natura 2000 om de diversiteit en connectiviteit tussen natuurgebieden te verzekeren en om migratie van soorten en hun voortbestaan mogelijk te maken in geval van gewijzigde klimaatomstandigheden.¹⁶

Niet alleen in het biodiversiteitsbeleid wordt aandacht besteed aan klimaatwijziging. Ook in het klimaatbeleid gaat de aandacht uit naar biodiversiteit, zij het in beperkte mate. In art. 4, d van het Klimaatverdrag verbinden de verdragspartijen zich voor het bevorderen van duurzaam beheer en het bevorderen en de samenwerking in het behoud en de verbetering van 'sinks' en reservoirs van broeikasgassen, met inbegrip van biomassa, bossen, oceanen en andere terrestrische, kust en mariene ecosystemen.

In het (politieke) Kopenhagen akkoord van 18 december 2009 wordt de cruciale rol erkend van het verminderen van emissies door ontbossing en bosdegradatie en de nood om de opslag van broeikasgassen door bossen te verhogen. Er wordt overeengekomen om positieve stimulansen te nemen, door de onmiddellijke oprichting van een mechanisme met inbegrip van REDD+ en het voorzien van financiële middelen door de ontwikkelde landen.

REDD staat voor "Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries". Bossen zijn belangrijk als koolstofopslag. Ontbossing daarentegen is een belangrijke bron van koolstofemissie. Binnen het kader van het Klimaatverdrag is een debat gestart over het oprichten van een mechanisme voor het terugdringen van emissies als gevolg van ontbossing. REDD maakt deel uit van de onderhandelingen in het kader van het Klimaatverdrag. De eerste onderhandelingen waren beperkt tot een mechanisme om ontbossing terug te dringen en de degradatie van bossen tegen te gaan. Dit zou een probleem kunnen zijn voor die landen die reeds in het verleden inspanningen hebben gedaan om ontbossing en bosdegradatie tegen te gaan. Indien enkel ondersteuning wordt gegeven om ontbossing tegen te gaan, dan zou dit echter als pervers effect kunnen hebben dat juist die landen ontbossing terug gaan opdrijven om te kunnen profiteren van het REDD mechanisme. De onderhandelingen over REDD werden daarom uitgebreid en omvatten naast ontbossing en bosdegradatie ook het behoud van koolstofopslag in bossen, duurzaam bosbeheer en het verhogen van koolstofopslag in bossen in ontwikke-

lingslanden. Deze uitbreiding wordt gevat onder het acroniem REDD+.

Alhoewel dit initiatief veel potentieel bezit, zijn er enkele mogelijke gevaren voor de biodiversiteit. Zo is er nood aan duidelijke definities van bos (bijvoorbeeld kunnen monocultuurplantages ook onder het REDD systeem vallen)? Onderhandelingen tot zover hebben nog geen duidelijke definities opgeleverd. Er bestaat het gevaar van 'leakage': ontbossing of degradatie van bossen kan intensifiëren in plaatsen die niet vallen onder het REDD systeem. Er is een nood aan kwaliteitsobjectieven ('safeguards'), en daaraan gekoppelde monitoring, teneinde deze mogelijke negatieve impact te vermijden. Het is van belang dat er een algemeen verbod wordt opgelegd voor landen die participeren in REDD+ om gebieden met een hoge behoudswaarde te kappen voor landbouwgebruik of plantages. Verder moet erover gewaakt worden dat een systeem zoals REDD+ een additionele waarde heeft en dat er dus meer emissiereducties worden bereikt dan zonder een dergelijk systeem. Dit is ook van belang als reeds bestaande beschermde gebieden worden ondergebracht in een REDD systeem: ook hier zou er een pervers effect kunnen zijn waarbij staten de beschermde status van gebieden ontnemen in anticipatie van financiële ondersteuning onder het REDD mechanisme. Er zal dus moeten verzekerd worden dat de financiële ondersteuning onder REDD+ additioneel zijn aan de 'gewone' fondsen voor natuurbehoud. Een belangrijk aspect is uiteraard de financieringsmechanismen: dit kan gaan via marktmechanismen of via fondsen, of een combinatie van beide. Ondanks het feit dat het REDD+ mechanisme nog niet formeel is vastgelegd in het kader van het Klimaatverdrag, wordt reeds ervaring opgedaan, onder meer door het VN REDD+ programma¹⁷ met als doel ontwikkelingslanden te helpen om nationale REDD+ strategieën voor te bereiden en te implementeren. Voor een formele vastlegging van het REDD+ mechanisme is het wachten tot de volgende conferentie van de verdragspartijen bij het Klimaatverdrag (COP16, november-december 2010, Cancun).

Vanuit het klimaatbeleid zijn er mogelijks nog negatieve invloeden voor de biodiversiteit. De druk om alternatieve energiebronnen te gebruiken, kan misschien wel de emissies van broeikasgassen terugdringen, maar kunnen eventueel leiden tot bijkomende vernietiging of degradatie van ecosystemen. Een voorbeeld hiervan zijn de biobrandstoffen ('biofuels'). Verschillende landen kappen waardevolle tropische bossen voor de aanleg van monocultuur plantages voor de aanmaak van biobrandstoffen.



Ondanks initiatieven zoals REDD blijft de aandacht in het klimaatbeleid voor de rol van biodiversiteit beperkt. Aandacht gaat vooral uit naar de rol van bossen, terwijl ook andere ecosystemen een zeer belangrijke rol inzake mitigatie en adaptatie vervullen.

De rol van beschermde gebieden in de strijd tegen klimaatwijziging

Beschermde gebieden spelen een belangrijke rol in het behoud van de biodiversiteit, en kunnen dus ook een belangrijke rol vervullen in de strijd tegen de klimaatwijziging. Dit is van belang op vlak van mitigatie door de opslagcapaciteit van koolstof in vegetatie en bodem en door de 'carbon capture' (het halen van koolstofdioxide uit de atmosfeer in natuurgebieden). Beschermde gebieden spelen ook een belangrijke rol bij adaptatie door bescherming tegen extreme weersomstandigheden, en het voorzien van ecosystemendiensten die de mensen kunnen helpen om te gaan met de invloed van klimaatwijziging, zoals op vlak van watervoorziening enz..¹⁸

Beschermde gebieden zoals natuurreservaten of nationale parken, worden vaak beschermd op grond van de aanwezigheid van bepaalde soorten en habitats. Het beheer van de natuurgebieden is er vaak op gericht om deze soorten binnen deze gebieden in stand te houden. Als gevolg van klimaatwijziging zullen sommige soorten en habitats niet langer kunnen standhouden in de gebieden waar ze momenteel voorkomen en zullen ze, indien mogelijk, migreren naar andere gebieden. Om te kunnen omgaan met de dynamiek die klimaatwijziging teweegbrengt, wordt in de literatuur gesuggereerd dat er meer nood is aan flexibiliteit in het natuurbeleid en de wetgeving. Er wordt van uitgegaan dat de nood aan omgaan met dynamiek botst met het soms statische karakter van wetgeving. Alhoewel de vraag naar flexibiliteit vanuit ecologisch oogpunt zinvol is, is dit juridisch niet altijd evident. Flexibiliteit, ruimte geven aan dynamiek, kan mogelijk botsen met de nood aan rechtszekerheid voor eigenaars en gebruikers, zoals landbouwers, bosbouwers enz. Bovendien bestaat het risico dat flexibiliteit wordt mis geïnterpreteerd als het verzwakken van de natuurbehoudsmechanismen.

De uitdaging bestaat erin om ruimte te geven aan de dynamiek van klimaatwijziging, zonder dat dit leidt tot rechtsonzekerheid of verzwakking van het natuurbeleid. Integendeel, zoals reeds bleek uit de inleiding, is een grotere inspanning vereist om de natuur (en onrechtstreeks de mens) te beschermen tegen de

negatieve impact van klimaatwijziging. Het is van belang om pro-actief met de impact van klimaatwijziging om te gaan. Het kan nodig zijn om additionele gebieden aan te duiden als beschermd gebied. Aanwijzing van beschermde gebieden moet niet noodzakelijk beperkt zijn tot reeds aanwezige soorten, maar kan tevens gebeuren voor de potenties die een gebied heeft voor migrerende soorten en habitats. Bij de aanwijzing van beschermde gebieden zou de negatieve impact van klimaatwijziging in rekening worden gebracht: om beter gebufferd te zijn zal het nodig zijn om grotere gebieden en/of meer gebieden aan te wijzen. Er dient bijzonder aandacht besteed te worden aan het aanwijzen van gebieden die een rol spelen in de opslag van koolstof. De aanwijzing van gebieden is soms een langdurig proces. Het is daarom van belang om zo snel mogelijk werk te maken van een coherent systeem van beschermde gebieden.

Eenmaal gebieden zijn aangewezen als beschermd gebied, hetzij op grond van internationale, Europese of nationale wetgeving, dienen veelal instandhoudingsdoelstellingen te worden vastgesteld voor het gebied en behoudsmaatregelen te worden genomen. Instandhoudingsdoelstellingen kunnen kwantitatief zijn (bijvoorbeeld er zijn x broedparen nodig van een bepaalde vogelsoort om de populatie in stand te houden). Gezien de dynamiek die zich kan voordoen als gevolg van klimaatwijziging, zullen kwantitatieve doelstellingen niet altijd zinvol zijn. Er kan echter ook worden geopteerd om kwalitatieve doelstellingen uit te werken, gericht op het in stand houden of herstellen van ecologische processen (bijvoorbeeld de mogelijkheid van een gebied om te dienen als habitat voor bepaalde soorten).

Veel beschermde gebieden, zeker in Europa, zijn sterk versnipperd. Het zijn natuureilanden in een cultuurlandschap. Om de kans te geven aan soorten en habitats om te migreren is het van belang dat beschermde natuurgebieden met elkaar verbonden zijn. Dit kan zijn door bijvoorbeeld robuuste verbindingsgebieden, lineaire elementen in het landschap (houtkanten, bermen, rivieren ...) of ecologische stapstenen (bijvoorbeeld individuele bomen of bosjes in een landschap). De noodzaak aan connectiviteit wordt in de literatuur als één van de belangrijkste maatregelen gezien in de strijd tegen klimaatwijziging. Maar in de wetgeving ontbreekt het veelal aan concrete maatregelen en verplichtingen inzake connectiviteit. Er zijn weliswaar verplichtingen inzake ecologische netwerken, op zowel internationaal, Europees als nationaal niveau, maar veelal gaat de aandacht in de implementatie naar de bescherming van de kerngebieden en ontbreekt het aan implementatie van connectiviteit. Zo is bijvoorbeeld in de Europese natuurbe-



houdswetgeving de verplichting voorzien voor het nemen van connectiviteitsmaatregelen. Art. 10 van de Habitatrictlijn¹⁹ bepaalt: “Wanneer de Lid-Staten zulks in verband met hun ruimtelijke-ordeningsbeleid en hun ontwikkelingsbeleid nodig achten, en met name om Natura 2000 ecologisch meer coherent te maken, streven zij ernaar een adequaat beheer te bevorderen van landschapselementen die van primair belang zijn voor de wilde flora en fauna. Het gaat daarbij om elementen die door hun lineaire en continue structuur (zoals waterlopen met hun oevers of traditionele systemen van terreinbegrenzing) of hun verbindingsfunctie (zoals vijvers of bosjes) essentieel zijn voor de migratie, de geografische verdeling en de genetische uitwisseling van wilde soorten.” Ook in het beleid van de Europese Unie wordt de nadruk gelegd op connectiviteit (‘green infrastructure’).²⁰ De concrete implementatie ervan door de lidstaten is echter nog onvoldoende.

Conclusie

Biodiversiteit vervult een belangrijke rol in klimaatregulatie en bij mitigatie en adaptatie van klimaatwijziging. ‘Werken met de natuur’ blijkt de meest kost-efficiënte maatregel in de strijd tegen de negatieve effecten van klimaatwijziging. Maar om die rol te kunnen vervullen moet biodiversiteit in stand gehouden worden. Het huidige tempo waarin biodiversiteitsverlies optreedt, ontnemt echter belangrijke kansen in de strijd tegen de klimaatwijziging. Klimaatwijziging versterkt nog verder het biodiversiteitsverlies, waardoor belangrijke ecosystemendiensten verminderen, waardoor klimaatwijziging nog verder kan toenemen.

34

Het natuurbeleid heeft aandacht voor biodiversiteit en klimaatwijziging. Dit heeft zich echter nog onvoldoende vertaald in maatregelen op het terrein (het meer veerkrachtig maken van natuurgebieden, connectiviteit). Er kan een mogelijke impuls komen vanuit het klimaatbeleid, om biodiversiteit te behouden (bijvoorbeeld initiatieven zoals REDD+). Maar deze initiatieven kunnen mogelijk negatieve effecten hebben op biodiversiteit, indien ze niet aan bepaalde voorwaarden voldoen. De aandacht voor biodiversiteit in het klimaatbeleid is tot nu toe onvoldoende en het ontbreekt aan implementatie ervan. Een versnelde en versterkte aanpak is noodzakelijk om de biodiversiteit en de ecosystemendiensten te behouden en versterken, met het oog op het menselijk welzijn.

Noten

- 1 Cliquet is als docent verbonden aan de Vakgroep Internationaal Publiekrecht van de Universiteit Gent. Zij doceert o.a. het vak ‘International and European law on biodiversity’.
- 2 IPCC, Climate Change and Biodiversity, IPCC Technical paper V, april 2002. <http://www.ipcc.ch/pdf/technical-papers/climate-changes-biodiversity-en.pdf>.
- 3 Natuurindicatoren, 2005, Klimaatveranderingen: Aankomstdatum van trekkende vogels, Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel. www.natuurindicatoren.be.
- 4 Secretariat of the Convention on Biological Biodiversity, 2010, *Global Biodiversity Outlook 3*, Montreal, 94 p. www.cbd.int/GBO3.
- 5 Millennium Ecosystem Assessment, 2005, *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*, Island Press, Washington, DC. www.maweb.org
- 6 TEEB, 2009, TEEB Climate Issues Update, september 2009. www.teebweb.org.
- 7 Verdrag inzake biologische diversiteit, Rio de Janeiro, 5 juni 1992. www.cbd.int.
- 8 COP 7 Decision VII/15, *Biodiversity and Climate Change*, Kuala Lumpur, 9-20 februari 2004.
- 9 COP 8 Decision VIII/30, *Biodiversity and climate change: guidance to promote synergy among activities for biodiversity conservation, mitigating or adapting to climate change and combating land degradation*, Curitiba, 20-31 maart 2006.
- 10 Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2009, *Connecting Biodiversity and Climate Change Mitigation and Adaptation: Report of the Second Ad Hoc Technical Expert Group on Biodiversity and Climate Change*, Montreal, Technical Series nr. 41, 126 p.
- 11 Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering, New York, 9 mei 1992. <http://unfccc.int>.
- 12 Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van desertificatie in de landen die te kampen hebben met ernstige verdroging en/of woestijnvorming, in het bijzonder in Afrika, Parijs, 17 juni 1994. www.unccd.int.
- 13 COP 10, UNEP/CBD/COP/10/1/Add.2/ www.cbd.int.
- 14 Het Natura 2000-netwerk is een netwerk van beschermde gebieden in de Europese Unie, vastgelegd op grond van de Europese natuurbehoudswetgeving. Zie bijdrage van H. Schoukens in dit nummer.
- 15 Communication from the Commission, *Halting the loss of biodiversity by 2010 – and beyond – Sustaining ecosystem services for human well-being*, COM (2006) 0216, 22 mei 2006.
- 16 European Commission, *White Paper, Adapting to climate change: Towards a European framework for action*, COM (2009) 147 final, 1 april 2009.
- 17 www.un-redd.org.
- 18 DUDLEY N. et al. (eds.), 2010, *Natural Solutions: Protected areas helping people cope with climate change*, IUCN-WCPA, TNC, UNDP, WCS, The World Bank and WWF, Gland, Switzerland, Washington DC and New York, USA. www.iucn.org.
- 19 Richtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora, PB L 206, 22 juli 1992; zoals gewijzigd. http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitats_directive/index_en.htm.
- 20 http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/index_en.htm.



Biodiversiteit en bedrijven

door Benno GEERTSMA¹

Biodiversiteit en bedrijven, beide zijn in crisis, maar allebei hebben ze elkaar nodig. Op dit moment zit het thema biodiversiteit & bedrijven in de lift. Dat kun je merken aan de internationale rapporten en enquêtes die erover verschijnen, de oproep van de Europese Commissie naar bedrijven toe om hier werk van te maken, en ook de pilootprojecten die her en der worden opgestart. Ook in Vlaanderen waar Natuurpunt, regionale landschappen, provinciale ontwikkelingsmaatschappijen, verschillende overheidsadministraties, experimenteren met

Is biodiversiteit eigenlijk een zaak die bedrijfsleiders kan interesseren?

Zeker! Biodiversity is business. VN-secretaris-generaal Ban Ki-Moon noemt biodiversiteit dan ook 'our life'. Het is onze levensverzekering naar de toekomst toe. Alleen zijn nog maar weinig ondernemers zich daar van bewust, ook al werd 2010 door de VN uitgeroepen tot het internationale jaar van de biodiversiteit. Dit werd nog maar eens duidelijk door een recente en ontvullende enquête door PricewaterhouseCoopers bij de 100 grootste bedrijven ter wereld. Slechts 2 van de 100 bedrijven zien biodiversiteit als een strategisch risico. Maar vraag je het aan wetenschappers en milieuorganisaties, dan zien zij heel wat elementen in biodiversiteit die bedrijven eigenlijk zouden moeten interesseren. De biodiversiteit levert ons dagelijks gratis diensten, zowel ecologische als economische diensten. Denk maar aan het leveren van grondstoffen. Een aanzienlijk deel van onze medicijnen is bijvoorbeeld rechtstreeks afhankelijk van de natuur. Daarnaast heb je ook nog diensten als het zuiveren van onze lucht en ons afval(water), het bieden van recreatie, enz. Moest je daar een prijs op kunnen plakken, kom je uit op bedragen die in de miljoenen euro's lopen. We hopen dan ook dat bedrijven in dit biodiversiteitsjaar het belang ervan zullen gaan inzien en samen met ons acties willen ondernemen. Internationale wetenschappelijke rapporten zoals "The Economics of Ecosystems and Biodiversity" (zie www.teebweb.org) helpen bij het begrijpen van de economische waarde van de biodiversiteit. Europa doet trouwens steeds meer moeite om ondernemers te betrekken bij dit thema. Zo startten ze onlangs met het Biodiversity@business-platform om alvast 6 economische sectoren specifiek te benaderen en positieve voorbeelden uit die sectoren breder bekend te maken.

Welke reacties krijgt Natuurpunt van de industrie?

Meestal positief. De term 'biodiversiteit' is natuurlijk nog een redelijk onbekend begrip, maar meestal zijn de bedrijven wel geïnteresseerd. Zeker als je verteld dat vb groendaken ook isolerend zijn en dus besparen op energiekosten. Of dat een meer ecologische keuze van inheemse planten op een bedrijventerrein kostenbesparend kan zijn naar vb onderhoud toe (worden minder vaak ziek, minder bestrijdingsmiddelen nodig, ...). Aan de nadere kant wordt een groen imago steeds belangrijker. We merken dan ook dat er heel wat zaakvoerders spontaan naar ons toekomen voor tips rond biodiversiteit. Al meer dan 90 bedrijven zoals Nike, Ikea, BASF, Boss Paints, Toyota of Timberland hebben nu al met ons samengewerkt rond het adopteren van een dier- of plantensoort, teambuildingsdagen voor het personeel in een natuurgebied, ecologische tips voor het groenonderhoud, inrichten van poelen voor amfibieën, enz. De bal geraakt dus stilaan aan het rollen.

Wat kan een modaal bedrijf op een kmo-zone doen?

Een kmo-zone is natuurlijk een economisch gebied, maar toch is er heel wat mogelijk. Zo kan je kmo-zones beter laten aansluiten bij het omliggende landschap d.m.v. ecologisch interessante bufferstroken. Vaak moeten bedrijven een groenzone aanleggen. Op het industrieterrein van Berlaar werd bewust gekozen voor een ruime bufferstrook met streekeigen planten, een meanderende beek voor de collectieve opvang van het regenwater en een wandelpad. Heel wat bedrijven zijn ook verplicht om een groenscherm te plaatsen of een blusvijver aan te leggen. Hierbij kan men dan, zonder dat dat meer hoeft te kosten, kiezen voor planten van hier en het ecologisch inrichten van de vijver met riet en afgeschuinde kanten om amfibieën makkelijk in en uit de vijver te laten kruipen. Kleine inspanningen met toch een grote winst voor de biodiversiteit. Daarnaast zijn er natuurlijk heel wat gronden op kmo-zones die, al dan niet tijdelijk, braak liggen. Afhankelijk van welke cijfers je gebruikt, liggen er in Vlaanderen tussen de 6 tot 12000 hectares braak. Beeld je eens in dat al deze hectares natuurlijk ingericht worden? Dat zou een enorme winst zijn voor de lokale biodiversiteit in het enorm versnipperde Vlaanderen.



En een nog groter havengebied zal ook wel opportuniteiten bieden?

Zeker. Een goed voorbeeld van het omgaan met restgronden is juist de Haven van Antwerpen. Het havenbedrijf heeft samen met Natuurpunt een ecologische infrastructuur uitgetekend. Dat heeft als voordeel dat men flexibel kan omspringen met natuur. Er komen en verdwijnen namelijk steeds braakliggende gronden, die zeer eenvoudig ecologisch ingericht kunnen worden. Wanneer de gronden weer in genomen worden, is er altijd wel een ander stuk braakliggende grond dat natuurlijk ingericht kan worden. Deze natuur is dan inderdaad steeds tijdelijk, maar een recente studie van Robbert Snep toonde aan dat deze tijdelijke restgronden van grote waarde zijn voor planten en dieren die zich ergens snel kunnen vestigen. En deze pionierssoorten, zoals men die dan noemt, zijn dan weer van belang voor andere planten en diersoorten. Uniek voor Vlaanderen is ook dat de haven soortenbeschermingsplannen heeft uitgewerkt, zelfs voor Europees beschermde soorten als de rugstreeppad, groenknolorchis of de zwartkopmeeuw. Op die manier neemt de haven haar verantwoordelijkheid om de biodiversiteit in het havengebied in een goede staat te houden.

Kan die ervaring worden doorgetrokken naar kmo-zones?

Het voorbeeld van de haven van Antwerpen toont inderdaad aan dat een gezamenlijke aanpak zijn vruchten afwerpt. Door vooraf bij de inrichting van bedrijventerreinen reeds aandacht te besteden aan natuur, kun je er op langere termijn alleen maar winst bij doen. KMO-zones kunnen dus perfect hetzelfde doen. Op heel wat kmo-zones zijn er bedrijvenverenigingen actief die nu reeds samenwerken rond afval, energie of mobiliteit. Gemeenschappelijk groenbeheer met aandacht voor de lokale biodiversiteit zou daar ook perfect in kunnen passen. Gemeenschappelijk aankopen en onderhouden van het groen is ook goedkoper. Daarnaast is de winst voor de lokale biodiversiteit veel groter door de gemeenschappelijke aanpak. Als slechts één bedrijf op een kmo-zone stopt met bijvoorbeeld pesticides te gebruiken, maar de rest gewoon blijft doorgaan, dan is het positieve effect natuurlijk veel kleiner.

Slaan de bedrijven hun ruiten niet in als door een gericht natuurbeheer plotseling een rode lijstsoort op het terrein komt broeden?

Dat is inderdaad een idee dat leeft bij veel bedrijven. Onze wetgeving is dan ook vooral restrictief en weinig stimulerend naar rode lijstsoorten toe. Het advo-

catenbureau LDR maakte onlangs een interessante studie over welke nationale en internationale wetgeving er bestaat rond tijdelijke natuur en doet ook suggesties voor een betere regelgeving. We staan daar ten volle achter.

Daarnaast bewijst het voorbeeld van de Haven van Antwerpen dat er best oplossingen gevonden kunnen worden om hier mee om te gaan. Bovendien zijn er verschillende organisaties met ervaring op dit gebied, zoals Natuurpunt, die kunnen helpen bij het zoeken naar oplossingen.

Geef eens enkele concrete voorbeelden van de synergie bedrijf/natuur.

Op onze website www.natuurpunt.be/bedrijven vind je een tabel met meer dan 90 voorbeelden. De Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, Aquafin, CBR en andere bedrijven hebben vb afspraken met Natuurpunt voor het beheer van bufferstroken of restgronden. Ardo (vriesverse groenten en fruit) en IKEA hebben hun nieuwe distributiecentra groen ingericht, rekening houdend met de aanpalende natuurgebieden. Natuurpunt en het ontzandingsbedrijf E. De Kock NV in Neerijse tekenden in het verleden samen een toekomstvisie uit om de Europees beschermde vroedmeesterpad weer een toekomst kunnen geven. De resultaten naar biodiversiteit dankzij het beheer, inrichting en bescherming van deze groeve zijn ondertussen trouwens een groot succes te noemen. In de wanden van deze groeve broedt trouwens elk jaar een kolonie oeverzwaluwen. Een speciaal geval is misschien wel het biochemisch bedrijf OmniChem. Het bedrijf richtte samen met het Agentschap voor Natuur en Bos en Natuurpunt een ijskelder in tot een waardevol winterverblijf voor tal van vleermuissoorten. Timberland adopteerde zelfs een heel natuurgebied in de Dijlevallei en gaat er jaarlijks met hun medewerkers ook helpen met het natuurbeheer. En zo kan ik nog wel even doorgaan.

Heb je de indruk dat bedrijven dit doen omdat ze het belangrijk vinden of is het eerder een PR-zaak, of beide?

Er is inderdaad green washing bij. Wat als bijvoorbeeld een papierbedrijf hier nestkastjes ophangt voor een bedreigde vogelsoort en in een ander werelddeel rustig blijft doorgaan met het onverantwoord laten kappen van woud? Toch geloven we dat ook deze kleine acties van belang zijn om bedrijven het belang van biodiversiteit en de onderlinge afhankelijkheid tussen mens en natuur te doen inzien. Er zijn natuurlijk bepaalde principes om te weten of een biodiversiteitsactie nu wel zin heeft. Zoals: houdt de actie rekening met het omliggende landschap? Levert de



actie effectief een meerwaarde voor de lokale biodiversiteit? Zelf verzamelen we nu zoveel mogelijk positieve voorbeelden die andere bedrijven kunnen inspireren. En dat werkt. Op die manier hopen we dat, na de aandacht voor afvalreductie en de klimaat- en energiehype, nu ook biodiversiteit de nodige aandacht zal krijgen.

Kan een bedrijf ook financieel voordeel doen bij biodiversiteitsacties?

De meeste bedrijven hebben vb heel wat te winnen bij een groen imago. Dat is dus zeker een financieel voordeel. Het aantal klanten dat bij Delhaize kiest voor een product uit het eco-gamma steeg tussen maart 2009 en januari 2010 met 20 procent. Daarnaast vinden niet alleen consumenten maar ook werknemers een groen imago belangrijk. Uit een rondvraag bij 4000 Vlamingen bleek dat acht op de 10 werknemers het belangrijk vindt om voor een groen bedrijf te werken. De meeste acties voor biodiversiteit zijn bovendien ofwel kostenbesparend: zoals groendaken die energiebesparend zijn, ofwel kosten ze amper iets: inheemse planten zijn even duur als exotische of een poel aanleggen voor amfibieën kost maar 500 euro. Jammer genoeg zijn er amper subsidies die dergelijke acties stimuleren. De kunst is dus om andere milieusubsidies ook hiervoor in te zetten.

Heb je de indruk dat de visie van de milieubeweging door dit soort acties beter begrepen wordt door bedrijfsleiders en v.v.?

Ik denk het wel, en dat is ook de bedoeling van ons Biodiversiteit@bedrijven- project. Namelijk dat bedrijven en natuurverenigingen samen gaan nadenken over hoe ze positief kunnen samenwerken rond natuur. Waarbij er van beide kanten begrip is voor elkaars belangen. Bedrijven hoeven niet bang te zijn van natuur, en omgekeerd. We behalen dan ook de grootste winsten als we samenwerken, niet als we elkaar tegenwerken. Dit werd onlangs nog benadrukt door Potocnik, de Eurocommissaris voor leefmilieu. Een dag voor de internationale dag van de biodiversiteit van dit jaar sprak hij zijn waardering nog uit voor de mooie samenwerking tussen de Haven van Antwerpen en Natuurpunt, en zei dat deze samenwerking een excellent voorbeeld is van hoe economische en ecologische belangen hand in hand kunnen samengaan. Natuurpunt ziet dus heel wat mogelijkheden in het samenwerken met bedrijven en hoopt dat we steeds meer en beter zullen samenwerken met zowel zelfstandigen, KMO's als multinationals om de biodiversiteit beter te beschermen.

Noot

- 1 Voor meer informatie: www.natuurpunt.be/bedrijven of benno.geertsma@natuurpunt.be.



De impact van EU beleid inzake biodiesel op biodiversiteit en klimaat

37

door Marcel J. SILVIUS¹

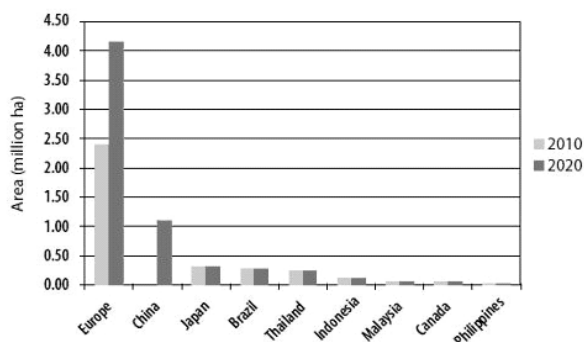
Om klimaatverandering tegen te gaan en tevens onze afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen heeft de EU een beleid uitgestippeld waarin in 2020 het Europese transport voor minimaal 10% duurzaam moet zijn; met name door bijmenging van biobrandstoffen. De verwachting is dat van de biobrandstoffen slechts 20% bioethanol zal zijn (voornamelijk uit suikerriet) en maar liefst 80% biodiesel. De voornaamste kandidaten hiervoor zijn zonnebloemen koolzaad-olie uit de EU zelf en palmolie uit Azië. Momenteel worden deze producten voornamelijk

verbouwd voor de voedselsector. De extra vraag naar plantaardige oliën door deze groeiende Europese markt is enorm en leidt onvermijdelijk tot claims over miljoenen hectares extra landbouwgrond. Het aanwenden van zonnebloem- en koolzaad-olie als biobrandstof zal ook een hiaat in de lokale (Europese) aanvoer van plantaardige oliën voor voedselvoorziening bewerkstelligen. Oliepalm is een van de meest productieve gewassen en behoort dus tot de meest economische alternatieven om dit gat te vullen. Het is daarom onoverkomelijk dat een groot



deel van de toenemende vraag naar biobrandstoffen hetzij direct of indirect door palmolie zal worden gedekt.

Volgens een studie van de wereldvoedselorganisatie FAO is de groei van het areaal aan oliepalmplantages reeds nu al grotendeels veroorzaakt door het gebruik van de bestaande koolzaadproductie voor biobrandstoffen. In reactie op de EU biobrandstoffenwetgeving is de Aziatische palmoliesector reeds in anticipatie begonnen met een sterke uitbreiding van hun concessie-areaal. Veel van deze concessies zijn nog niet ontwikkeld en zelfs nog bebost met oerwoud van hoge biodiversiteitswaarde.



Figuur 1 – Additioneel gebied van benodigde oliepalmplantages om biodieselbehoeften van verschillende landen te dekken.

Bron: Sheil et al, 2009²

Om duurzaamheid van de biobrandstoffen te waarborgen heeft de EU een aantal richtlijnen ontwikkeld, met name de *Renewable Energy Directive* en de *Fuel Quality Directive*. Hierin worden criteria gesteld ten aanzien van de vermindering van koolstofuitstoot die biobrandstoffen moeten opleveren ten opzichte van gebruik van fossiele brandstoffen. In deze berekeningen worden de koolstofemissies door verandering van landgebruik niet meegenomen. Hiervoor zijn aanvullende criteria gesteld voor het behoud van bossen en veengebieden vanwege hun waarde als natuurlijke koolstofreservoirs. Het behoud van gebieden voor biodiversiteit of voor andere waardevolle economische functies is door de richtlijn nauwelijks uitgewerkt.

Helaas moet geconstateerd worden dat een zeer groot deel van de palmoliesector niet aan de EU criteria kan voldoen, ondanks het feit dat deze sector zich heeft onderscheiden van plantaardige olie producenten door het opzetten van de Round table for Sustainable Palm Oil (RSPO), een internationaal discussieplatform waarin de verschillende belangengroepen samenkomen om te streven naar duurzame

en sociaal verantwoorde productie van dit waardevolle product. De RSPO heeft reeds duurzaamheidscriteria en richtlijnen opgesteld in relatie tot ondermeer biodiversiteit. Er zijn echter geen duidelijke criteria op het gebied van het terugdringen van broeikasgassen.

De huidige gang van zaken rond uitbreiding oliepalmplantages in Indonesië en Maleisië (gezamenlijk 85% van de wereldwijde palmolie productie) is dat deze voor het overgrote deel plaatsvindt ten koste van tropisch oerwoud. Dit geldt voor zo'n 55 tot 60 % van de huidige actieve plantages. Bovendien vindt een deel van de productie plaats op veen (voormalige tropische veenbossen): In Maleisië ligt zo'n 14% van de concessies op veen en in Indonesië zo'n 20%. Tropische veenbossen zijn aantrekkelijk voor de ontginning voor palmolie omdat het gewas op (gedraineerd) veen kan groeien en omdat er in deze gebieden nog maar weinig landgebruiksrechten zijn en dus zeer grote aaneengesloten plantages aangelegd kunnen worden. De laatste tien jaar is de ontbossing van veenbossen twee keer zo snel gegaan als andere bossen, vooral door de ontwikkeling van oliepalmplantages. De ontginning van deze bossen leidt tot een directe vernietiging van de bovengrondse koolstofopslag in de bomen, maar bovendien ook tot een continue emissie van CO₂ uit de bodem.

Tabel 1 – Voorbeelden van koolstof per ha per ecosysteem³

	Vegetatie	Strooisel	Bodem	Veen	Totaal
Veenbodems (gem.)	25	0	50	1375	1450
Tropisch regenwoud	210	10	100		325
Gematigd bos	160	25	140		371
Taiga	82	15	219		320
Tropische savanne	35	0	55	Geen gegevens	90

Veenbossen combineren de koolstofvoorraad van tropisch bos en veenbodems.

Natuurlijke veenbodems zijn zeer natte gebieden (wetlands); ze bestaan voor 90% uit water en 10% uit organische resten (koolstof). Oliepalmen hebben echter 'droge voeten' nodig, en vereisen daarom een drainage van zo'n 80 cm diepte. Hierdoor worden allerlei afbraakprocessen bewerkstelligd waardoor de



organische koolstof gaat oxideren en als CO₂ (een van de meest persistente broeikasgassen) wordt uitgestoten. Dit proces duurt voort zolang er wordt gedraineerd en het veen nog niet is weg-geoxideerd. Dat kan echter lang duren, zeker waar het diepe venen betreft met meters dikke veenpakketten. De oxidatie leidt tot een bodemverzakking van enkele centimeters per jaar en een emissie van 50-75 ton CO₂ per ha/jaar, wat bij gebruik van deze palmolie neer zou komen op een meer dan acht maal hogere CO₂-emissie per energie eenheid dan die bij gebruik van fossiele brandstoffen.

De bodemverzakking van oliepalmplantages heeft ook nog andere negatieve effecten op duurzaamheid. Door de verzakking komen deze gebieden uiteindelijk lager te liggen dan omringende gebieden waardoor ze te kampen krijgen met een verhoogd overstromingsgevaar. In de Maleisische staat Johore waar al over meerdere decennia oliepalm is ontwikkeld in veengebieden heeft dit al verscheidene keren geleid tot grote problemen. Op de lange termijn kan het veenniveau zo ver zakken dat er niet meer gedraineerd kan worden. Bovendien zal in kustgebieden (het merendeel van de veenpakketten liggen in laaglandgebieden aan de kust) het risico van zoutwaterinrusie toenemen. Dit kan tot gevolg hebben dat grote arealen verworden tot risicogebieden waarin het moeilijk zal zijn nog investeerders aan te trekken.

Tabel 2 – Veen en palmolie in Zuid-Oost-Azië. Cijfers voor 2008 tenzij anders aangegeven⁴

	Maleisië	Indonesië
Land areaal km ²	329,758	1,904,443
Waarvan veen km ²	26 685	265
Waarvan gedraineerd veen km ²	12,000	125
Waarvan onder oliepalm km ²	5,1 ⁵	15 ⁶
Totaal areaal oliepalmplantages in km ^{2,7}	40,000	60
Koolstofvoorraad stock, miljoen ton CO _{2eq}	20000	200000
Emissies door drainage (emissies van branden niet meegerekend) in miljoen ton CO ₂	48	500

In Zuid-oost Azië zijn nu meer dan 13 miljoen hectare veenbos ontbost en gedraineerd, waaronder zo'n 2 miljoen ha onder oliepalm. Nog enkele additionele miljoenen hectares veen zijn reeds uitgegeven in palmolieconcessie of in proces van concessie-ontwikkeling. Veel van deze gebieden hebben een hoge bio-

diversiteitswaarde en vormen het leefgebied van ernstig bedreigde diersoorten zoals de Orangutan, Neusaap, Sumatraanse tijger en Tapir en vele andere minder bekende soorten.



Oliepalmogst in een veengebied in Jambi, Indonesië. Op de achtergrond restanten van een veenbos. (foto: M.J. Silvius)

De CO₂-emissies uit veen hebben ertoe geleid dat een land als Indonesië nu behoort tot de top 10 van vervuilers. Meer dan 60% van de emissies van dit land komen voort uit veendegradatie. Dat dit niet alleen een lokaal probleem is moge duidelijk zijn. De 13 miljoen ha ontbost en gedraineerd veen beslaat minder dan 0.1 % van 's werelds landareaal, maar de emissie uit dit gebied representeert 3% van alle wereldwijde emissies. Bovendien zijn de gedraineerde venen zeer brandgevaarlijk. In droge jaren staan soms miljoenen hectares uitgedroogd veen in brand met als gevolg een enorme CO₂-emissie, smog ontwikkeling over Zuid-Oost-Azië met als gevolg ademhalingsstoornissen bij vele mensen (in sommige streken worden meer dan 30% van de kinderen hierdoor getroffen) maar ook vernietiging van natuurlijk kapitaal (bossen/hout), verlies aan biodiversiteit, teruggang van toerisme en afgelasten van honderden lokale en internationale vluchten. Het heeft geleid tot internationale spanningen. Helaas is het EU bio-brandstoffen beleid mede debet aan deze ontwikkeling.

Waarom zijn veenbossen nu zo interessant voor de palmoliesector? Eigenlijk kan op minerale bodems een veel hogere productie tegen lagere kosten gehaald worden. Het feit is dat er nog een groot areaal aan tropisch veenbos is onder jurisdictie van de overheid terwijl de meeste gebieden met minerale bodems onder privaat eigendom worden beheerd. Het is gemakkelijker om een uitgestrekte concessie op veen te bemachtigen en goedkoper om deze te ont-



wikkelen dan een mozaïek van kleine lapjes grond op minerale bodem. Daarnaast is het aantrekkelijker nog beboste gebieden te bemachtigen omdat de opbrengst uit houtkap (mede) kan voorzien in de kosten van de ontwikkeling van de plantages. Ook speelt een rol dat in sommige streken niet veel anders meer voorhanden is. Bijvoorbeeld in de Maleisische staat Sarawak op Borneo is er voornamelijk veenbos beschikbaar voor verdere uitbreiding van het landbouwareaal. Er is dan ook een grote mate van tegenwerking in de RSPO vanuit de Maleisische industrie (met politieke ondersteuning vanuit de overheid) om verdere uitbreiding van oliepalmplantages op veen te verbieden. Daarnaast wordt door Maleisië staalhard beweerd, onder andere tijdens de vele bezoeken van diverse hoogwaardigheidsbekleders aan de EU, dat er in Maleisië geen bos voor oliepalm wordt gekapt. Punt is dat de kap plaatsvindt onder jurisdictie van het Ministerie van Bosbouw en 'pas daarna' overwogen wordt – onder andere door het Ministerie van Plantation Industries – “wat toch te doen met deze gedegradeerde gebieden”. Het laatste Ministerie “heeft dus alleen te maken met ontboste oftewel gedegradeerde gebieden en zorgt er juist voor dat deze weer productief worden”.



Oliepalmplantage nabij Kuala Lumpur, Maleisië in een recent ontbost gebied. (foto: M.J. Silvius)

In Indonesië heeft de President recentelijk een moratorium op verdere ontbossing en ontginning van veengebieden aangekondigd als een belangrijke stap in het terugdringen van koolstofemissies. Dit wordt mede gefaciliteerd door Noorwegen die hiervoor een bedrag van 1 miljard Euro ter beschikking heeft gesteld. Hoewel dit een bilaterale afspraak betreft kan deze overeenkomst gezien worden als een belangrijke demonstratie van wat er mogelijk is onder een nieuw klimaatverdrag onder de Klimaatconventie van Verenigde Naties. Ook betekent dit een belangrijke stap vooruit in het verwezenlijken van internationale af-

spraken op het gebied van het terugdringen van de teloorgang van 's werelds biodiversiteit onder een andere conventie van de VN, de Biodiversiteitsconventie.

Al met al is het van wezenlijk belang dat de EU goed overweegt hoe de Europese transport en energie sectoren verduurzaamd kunnen worden zonder dat dit via een achterdeur leidt tot meer broeikasgasemissies en biodiversiteitsverlies. Zolang onze vraag naar biobrandstoffen resulteert in een toename van ontbossing en drainage van venen is het dweilen met de kraan open. Dit vergt niet alleen goede criteria over de herkomst van biobrandstoffen, maar ook over de indirecte landgebruikseffecten als gevolg van een toename van biobrandstof gebruik. Het Europees Parlement heeft om beleid gevraagd om deze effecten te beperken; deze worden momenteel (najaar 2010) ontwikkeld.

Het is voor Wetlands International duidelijk dat aan elke liter biobrandstof nog forse verliezen aan bos- en veengebieden kleven, inclusief de uitstoot van broeikasgassen door dit verlies. Een indicatieve waarde voor deze uitstoot moet volgens Wetlands International bij de andere koolstofemissiewaarden van de productie van de diverse biobrandstoffen geteld worden. Subsidie of andere steun is alleen gerechtvaardigd voor die biobrandstoffen waarbij de directe en indirecte emissies vergeleken met conventionele brandstoffen aanzienlijk minder is.

Noten

- 1 Marcel J. Silvius is actief bij Wetlands International.
- 2 D. SHEIL, A. CASSON, E. MEIJAARD, M. VAN NORDWIJK, J. GASKELL, J. SUNDERLAND-GROVES, K. WERTZ & M. KANNINEN, 2009, *The impacts and opportunities of oil palm in Southeast Asia: What do we know and what do we need to know?*, occasional paper no. 51, CIFOR, Bogor, Indonesia (based on IEA 2006, NAYLOR et al. 2007, R. NAYLOR, A. LISKA, M. BURKE, W. FALCON, J. GASKELL, S. ROZELLE & K. CASSMAN, 2007, “The ripple effect: biofuels, food security, and the environment”, *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 49 (9): 30-43). <http://www.cifor.cgiar.org/Knowledge/Publications/Detail?pid=2792>
- 3 F. PARISH et al., 2008, *Global Peatland Assessment*.
- 4 Hans JOOSTEN, University of Greifswald, 2009, *The Peat CO₂ Picture*.
- 5 TROPICAL PEAT RESEARCH INSTITUTE, 2009, *Statistics of peatlands in Malaysia*. Presented at the International Conference on oil palm and the environment, 14-15 augustus 2009, Malaysian Palm Oil Board.
- 6 HOOIJER et al., 2006, *Peat CO₂ provides 25% as indication, of all palm oil plantations*.
- 7 CIFOR, 2009, *The impacts and opportunities of oil palm in Southeast Asia*.



Het Belgische SIPEF en haar beleid inzake duurzaamheid en biodiversiteit

Interview met *François Van Hoydonck*¹

De biodiversiteit en bedrijven niet altijd een evidente combinatie is duidelijk uit de vorige bijdragen gebleken. Dat er bedrijven zijn die die uitdaging aangaan, zelfs in de palmolie-industrie, bleek enige tijd geleden op een presentatie van François Van Hoydonck in het kader van KAURI.² Voor ons voldoende aanleiding om de Managing Direct van de Belgische SIPEF GROUP een aantal vragen voor te leggen.



Kunt u ons SIPEF kort voorstellen?

SIPEF is een beursgenoteerde plantageonderneming, die reeds meer dan 90 jaar actief is in tropische landbouw. De groep produceert voornamelijk palmolie in Indonesië en Papoea-Nieuw-Guinea, maar heeft ook rubberplantages in dezelfde locaties, alsook een theeplantage in Java en een bananenproductie in Ivoorkust. Alle activiteiten van SIPEF zijn in eigen beheer en de producten worden verkocht aan de verwerkingsindustrie in Azië, de USA en Europa.

Hoe maakt SIPEF het verschil in een sector die niet vrij is van kritiek inzake biodiversiteit?

SIPEF is reeds sinds kort na de oprichting in 2005 actief deelnemer aan de Ronde Tafel voor Duurzame Palmolie (RSPO), en is ook zo spoedig mogelijk overgegaan tot het in de praktijk toepassen van de regels die door deze Ronde Tafel zijn uitgevaardigd. De Ronde Tafel verenigt planters, raffinaderijen, producenten van voedingsproducten, distributiebedrijven, banken, sociale NGO's en milieu NGO's om gezamenlijk een duurzaam beleid uit te stippelen voor de gehele sector. Dit beleid omvat gedetailleerde richtlijnen i.v.m. werkverhoudingen, milieuaspecten en de manier waarop verdere uitbreidingen kunnen gebeuren. Vooral dit laatste aspect heeft veel

aandacht gekregen in de media, omdat de meeste uitbreidingen van palmarealen de laatste jaren zijn gebeurd op turfgronden en bosgebieden met een hoge biodiversiteit. De Ronde Tafel legt hier belangrijke beperkingen op aan haar leden. Het is dan ook het ideale kader om duurzaamheid te koppelen met groeiende industriële activiteiten.

Hoe draagt SIPEF concreet bij aan het behoud van biodiversiteit?

SIPEF heeft ondertussen zijn werkmethoden volledig aangepast aan de RSPO regels en is in 2009 overgegaan tot een eerste audit en certificering van de activiteiten in Papoea-Nieuw-Guinea, gevolgd door Indonesië dit jaar, zodat nu reeds 70% van alle geproduceerde palmolie duurzaam is en voor het eind van 2010 zal de volledige productie duurzaam zijn. Uitbreidingen zijn ook gebonden aan strikte regels. Daarnaast probeert SIPEF reeds sinds decennia om bij nieuwe projecten stukken bossen met een hoge biodiversiteit te behouden en niet te beplanten. Zo hebben de SIPEF plantages een behouden zone die mogelijk tot 10% van de oppervlakte bedraagt. Anderzijds werken we vandaag met de lokale overheid samen om licenties te bekomen om gebieden tegen ontbossing te beschermen.



Waarom hecht SIPEF een dergelijk belang aan duurzaamheid en biodiversiteit? Licht die in regulering (zo ja welke nationaal, internationaal, VN?, ...), vergunningen, concurrentie en/of vraag vanuit de markt, externe druk (belangengroepen, NGO's, ...), andere ...

SIPEF heeft steeds geïnvesteerd in landen in ontwikkeling met een lange termijn visie, we planten bomen met een cyclus van minstens 20 jaar, dus moeten we ook ter plaatse de juiste evenwichten ontwikkelen om noch de sociale omgeving, noch de natuur te verstoren en toch een rentabiliteit op te bouwen. Dit kan alleen in een duurzame omgeving, waarbij iedereen die bij de activiteit betrokken is, zijn voordelen kan behalen. Uiteraard is over de jaren de druk op het vlak van duurzaamheid toegenomen vanuit de wetgeving en vanuit de markt, maar SIPEF is deze beweging steeds voorafgegaan door haar lange termijn visie te hanteren.



Welke rol en invloed hebben de relevante internationale normen en instrumenten, hierin?

Voor de palmolie sector is de invloed van een Ronde Tafel uiterst belangrijk om enerzijds de producenten op hun verplichtingen te wijzen en hen naar een hoger duurzaamheidsniveau te brengen, anderzijds zijn zij belangrijk om deze normen ook te verklaren aan de mensen die niet direct bij de sector betrokken zijn en die mogelijk eenzijdige informatie ontvangen. Daarnaast zijn wereldwijde kwaliteitscertificaties als ISO ook belangrijk naar de afnemers van palmolie, om aan te tonen dat bepaalde normen worden gerespecteerd. Aangezien deze erkenningen bekomen worden op vrijwillige basis, kan een bedrijf zich hierin ook distantiëren van andere producenten.

Wat is uw (kritische) visie op het bestaande internationale beleid inzake biodiversiteit en de toekomst ervan en de rol van/voor de VN hierin?

Voor de palmolie sector is het uiterst belangrijk dat er een omgeving wordt gecreëerd die toelaat op een

duurzame manier de sector te ontwikkelen, want er is vandaag geen alternatief voor palmolie als wij de wereld willen blijven voeden. Stijgende wereldbevolkingsaantallen en een verbetering van de gemiddelde levensstandaard, vooral in het Verre Oosten, maken dat er aanzienlijk grotere hoeveelheden plantaardige oliën zullen geconsumeerd worden in de toekomst en palmolie heeft een rendement per hectare dat minstens 6 maal hoger is dan eender welke andere plantaardige olie in de wereld. Als de consumptie dus blijft stijgen en we willen ook nog onze wereldbiodiversiteit behouden, dan moeten we palmolie alle kansen geven in de toekomst.

De VN kan hier een begeleidende rol spelen door via de Wereldbank landbouw-ontwikkelingen te financieren in gebieden waar er nog ruimte is en waar de mensen ook nood hebben aan plattelandsontwikkeling. Ik denk hier voornamelijk aan Afrika en Zuid-Amerika.

Als we de wereldbiodiversiteit, vooral geconcentreerd in de 'armere landen', willen behouden, dan mogen de ontwikkelde landen hun wil niet opdringen aan de landen die nog behoefte hebben aan ontwikkeling om hun bevolking een betere toekomst te geven. Er kan hen enkel een alternatief geboden worden in de vorm van financiële steun om bewust hun biodiversiteit te laten behouden in de huidige vorm.



Noten

- 1 François Van Hoydonck is Managing Director bij SIPEF GROUP- fvanhoydonck@sipef.com.
- 2 Voor meer informatie over KAURI of de betrokken presentatie zie: www.kauri.be en http://www.kauri.be/kauri/agenda_253.aspx?eventid=115.



Biodiversiteit en gender: het grote belang van 'kleine' actoren

door Nicky BROECKHOVEN¹

Probleemstelling

De VN riep 2010 uit tot het Internationaal Jaar van de Biodiversiteit. Dit initiatief biedt een unieke kans om het grote publiek bewust te maken van het belang van de biologische diversiteit voor het menselijke welzijn. Deze bewustmaking is essentieel want tussen mens en biodiversiteit bestaat er als het ware een haat-liefdeverhouding: hoewel biodiversiteit onmisbaar is in onze samenleving, is ze juist door menselijke activiteiten wereldwijd in gevaar. Het verlies aan biodiversiteit neemt de laatste jaren toe als nooit tevoren. Voor mannen en vrouwen in ontwikkelingslanden, vooral in de minst ontwikkelde landen, is biodiversiteit echter van vitaal belang. Niet alleen voor zichzelf, maar ook voor hun families. De aantasting van het milieu heeft een grote impact op hun dagelijks leven. Deze impact is echter verschillend voor mannen en vrouwen. Dit heeft vooral te maken met bestaande productie- en consumptiepatronen en met de toegang tot en controle over land, grondstoffen en andere natuurlijke hulpbronnen.

In deze bijdrage belichten we de link tussen mens en biodiversiteit vanuit een genderperspectief. Om een goed begrip te krijgen van de problematiek rond biodiversiteit en gender, werpen we eerst kort een blik op de verschillende relaties tussen vrouwen en biodiversiteit. Hierna geven we een overzicht van de belangrijkste juridische en beleidsdocumenten op internationaal niveau die deze link erkennen. We hebben daarbij in het bijzonder oog voor de rol die de VN hierin heeft gespeeld. Uitleidend schetsen we de toekomstige uitdagingen voor 'biodiversiteit en gender'.

Vrouwen en kennis over biodiversiteit²

Zowel mannen als vrouwen in ontwikkelingslanden hebben een traditionele kennis over het milieu. Deze kennis is afkomstig van het generaties lang leven in nauw contact met de natuur. Hun kennis is weliswaar vaak sociaal gedifferentieerd volgens gender, leeftijd, beroep, socio-economische status en religie. Vooral gender speelt hierin een grote rol. *Gender* is

een term die gebruikt wordt om de sociaal geconstrueerde verschillen tussen mannen en vrouwen aan te duiden én om een onderscheid te maken met het begrip sekse/geslacht. Deze term heeft dus niet alleen betrekking op vrouwen, ook mannen spelen hierin een prominente rol. Het is net door de relaties tussen beiden dat bepaald wordt wat vrouwen doen, hoe, waarom en met welke gevolgen ten aanzien van biodiversiteit en (leef-) milieu. De rolverdeling in rurale samenlevingen is namelijk gebaseerd op gender. Gezien de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen mannen en vrouwen, spelen vrouwen een sleutelrol ten aanzien van het beheer van water, land, biodiversiteit en andere natuurlijke grondstoffen. Zo hebben vrouwen meestal een grondige kennis van planten, dieren en de hen omringende ecologische processen. De kennis van vrouwen wordt echter vaak ondergewaardeerd en als onbeduidend of onbelangrijk afgedaan. Hiernaast wordt deze ook bedreigd. Er bestaat een reëel risico dat hun traditionele kennis wordt onttrokken, gepatenteerd en verkocht in het voordeel van de industrie en onderzoeksinstituten. Op deze manier wordt de autonomie van vrouwen en hun toegang tot en controle over essentiële rijkdommen ondermijnd. Bovendien hebben vrouwen in de derde wereld vaak geen andere keuze dan het uitbuiten van natuurlijke rijkdommen, gewoonweg om te kunnen overleven. Dit, hoewel ze vaak de kennis hebben om net duurzaamheid ervan te promoten.³

Toch zou het onjuist en ongenueanceerd zijn te beweren dat vrouwen door hun kennis inherent meer zorgen voor het behoud van biodiversiteit dan mannen. Door de gender-gerichte rolverdeling verwerven mannen en vrouwen namelijk een verschillende maar complementaire kennis over biologische diversiteit. Op lokaal niveau wordt de biodiversiteit dan ook in stand gehouden door de kennis en bekwaamheid van zowel mannen als vrouwen.⁴ Net het ontkennen van genderrelaties en misconcepties over mannen en vrouwen hebben geleid tot de relatieve onzichtbaarheid van vrouwen in het hele debat rond biodiversiteitsbehoud en -beheer.



Vrouwen als slachtoffer van biodiversiteitsverlies

De belangrijkste slachtoffers van de achteruitgang van het milieu zijn de minst bevoorrechten, de meerderheid hiervan zijn vrouwen. Hun problemen en die van het milieu zijn nauw verbonden. Milieuproblemen ondermijnen namelijk onmiddellijk en rechtstreeks de basis van hun dagelijks leven. Vrouwen zijn dan ook enorm kwetsbaar voor de achteruitgang van het milieu. Als het milieu wordt aangetast, nemen de dagdagelijkse taken van vrouwen steeds meer tijd in beslag, waardoor zij minder tijd hebben voor productieve activiteiten en gemeenschapstaken. Zo dragen vrouwen, in de meeste ontwikkelingslanden, de verantwoordelijkheid voor de voedsel-, water- en brandstofvoorziening. Bij water- of brandhouttekort moet vrouwen op het platteland langere afstanden afleggen met alle gevaren van dien. Vrouwen worden bovendien bijzonder hard getroffen door klimaatveranderingen.⁵ Slachtoffers van natuurrampen zijn in meerderheid dan ook vrouwen. Als gevolg van biodiversiteitsverlies en klimaatwijziging wordt de onderliggende ongelijkheid tussen mannen en vrouwen vaak versterkt, wat leidt tot een vicieuze cirkel.

Vrouwen en natuurbehoud

Maar vrouwen zijn niet enkel slachtoffer van de achteruitgang van het milieu. Ze zijn ook activisten en veel van hen beschermen de natuurlijke rijkdommen door hun gemeenschappen te mobiliseren tegen milieu- en gezondheidsrisico's. Wanneer vrouwen rechten verkrijgen op land of andere natuurlijke rijkdommen en de mogelijkheid krijgen om hen te beschermen en behouden, dan verkrijgen ze meteen ook macht die verder reikt dan initieel beoogd.⁶ Case studies van over de hele wereld hebben aangetoond dat inspanningen voor het behoud van biodiversiteit doeltreffender en efficiënter zijn wanneer men vrouwen en kwetsbare groepen in staat stelt en machtigt om gelijkwaardig deel te nemen aan informatie verspreiding, onderwijs en vorming, technologie overdracht, organisatorische ontwikkeling, financiële bijstand en beleidsontwikkeling. Twee bekende voorbeelden hiervan zijn de Chikpo-movement in India en de Greenbelt movement in Kenia.⁷ Dit zijn slechts twee van de vele initiatieven die wereldwijd ontwikkeld zijn om vrouwen te helpen om te gaan met de problemen van achteruitgang van het milieu. Maar ondanks de talrijke bewijzen die aantonen dat vrouwen actief betrokken zijn bij het beheer en be-

houd van biodiversiteit en ondanks de verschillende vormen van collectieve actie die ze hebben ondernomen om de druk op het milieu te verlichten, vinden vrouwen zelden toegang tot de besluitvormingsfora van de organisaties die deze bewegingen leiden.

Het verzuimen om zich op beide seksen te richten bij het behoud van biodiversiteit resulteert dan ook onvermijdelijk in een verlies aan kennis van lokaal, nationaal en internationaal belang. Het leidt bovendien tot gendervooroordelen in beleid en programma's wat nadelig kan zijn voor de functies die vrouwen uitoefenen.⁸ Het is essentieel om te erkennen dat vrouwen en mannen welbepaalde noden, interesses en ambities hebben en dat ze daardoor ook op een verschillende wijze bijdragen tot het behoud en het duurzaam beheer van biodiversiteit. Gender speelt daardoor een sleutelrol bij het aanpakken van uitdagingen op het vlak van biodiversiteit en verdient op alle niveaus speciale aandacht bij de formulering van beleid, strategieën en projecten met betrekking tot biodiversiteitsbehoud.

Internationaal beleid

De laatste jaren heeft ook de internationale gemeenschap zich meer en meer toegespitst op het beheer en behoud van natuurlijke rijkdommen door vrouwen. De VN en haar agentschappen hebben hierin een belangrijke rol gespeeld. Zij promoten namelijk al lang de volledige en effectieve participatie van vrouwen aan besluitvormingsprocessen. Verbindenissen aangegaan tijdens VN-conferenties maken melding van de band tussen gender en duurzame ontwikkeling en promoten een reeks initiatieven en acties om de rol van vrouwen in internationale en nationale milieuagenda's te versterken. Niet alleen de VN maar ook andere internationale organisaties zoals de WEDO⁹ hebben oog gehad voor de link tussen biodiversiteit en gender. Het belang van *gender mainstreaming*¹⁰ in het milieu- en biodiversiteitsbeleid wordt op internationaal niveau dan ook erkend in een aantal globale overeenkomsten, conferenties, beslissingen, forums, etc. Hieronder worden de belangrijkste ervan nader belicht.

Derde VN-Wereldvrouwenconferentie (1985)

De derde VN-Wereldvrouwenconferentie in Nairobi was één van de eerste internationale fora die expliciet melding maakten van de link tussen duurzame ontwikkeling en de betrokkenheid en het mondig maken van vrouwen. De conferentie stelde de *Nairo-*



bi *Forward Looking Strategies* op, die de rol van vrouwen erkenden in milieubehoud en -beheer. Deze toekomstgerichte strategieën voor de positie van vrouwen zagen ‘milieu’ als één van de *areas of concern*.¹¹

VN-conferentie inzake milieu en ontwikkeling (UNCED 1992)

De VN-conferentie inzake milieu en ontwikkeling was een baanbrekende conferentie, niet alleen omwille van haar agenda over milieu en ontwikkeling, maar ook omdat ze de cruciale bijdrage van vrouwen tot milieubeheer en duurzame ontwikkeling bevestigde. Tijdens de UNCED zagen verschillende belangrijke internationale documenten het licht waaronder de Verklaring van Rio, Agenda 21, het Kaderverdrag inzake Klimaatverandering, het Biodiversiteitsverdrag, het Verdrag inzake Verdroging en de Bossenverklaring. Tijdens deze bijeenkomst werden vrouwen erkend als ‘belangrijke groep’ in duurzame ontwikkeling en ontwierp men specifieke bepalingen om hun positie te verbeteren. Deze resultaten waren te danken aan de graad van betrokkenheid van vrouwen bij het voorbereidingsproces van de conferentie. Wereldwijd organiseerden vrouwen nationale en regionale fora, lobbyden ze om de aandacht te vestigen op bezorgdheden en prioriteiten van vrouwen en wilden ze op die manier een genderfocus stimuleren tijdens de conferentie. Tijdens het *World Women's Congress for a Healthy planet* georganiseerd door WEDO in 1991, kwamen meer dan 1500 vrouwen uit 83 landen samen om de *Women's Action Agenda 21* op te stellen en aan te nemen.¹² Steunende op dit invloedrijke document, hebben vrouwen nadien – met succes – gelobbyd voor de opname van bepalingen over gendergelijkheid in de officiële UNCED documenten, Agenda 21 en de Rio Verklaring.

□ Biodiversiteitsverdrag

Het Biodiversiteitsverdrag¹³ dat toen het licht zag, is een belangrijk internationaal instrument geworden dat het behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit promoot. In de preambule wordt de cruciale rol erkend die vrouwen spelen bij het behoud en duurzaam gebruik van biologische diversiteit en wordt de noodzaak bevestigd tot volledige participatie van vrouwen op alle niveaus van beleidsvorming en implementatie van het behoud van biodiversiteit. De preambule erkent in paragraaf 13: “The vital role that women play in the conservation and sustainable use of biological diversity and affirming the need for the full participation of women at all levels of policy-making and implementation for biological diversity conservation.” Het Biodiversiteitsverdrag is hiermee

hét enige multilateraal verdrag dat de fundamentele link erkent tussen de participatie van vrouwen en de implementatie van het verdrag zelf. Buiten de verwijzing naar de rol van vrouwen in de preambule, maakt de rest van de tekst echter geen melding meer van de specifieke rollen, verantwoordelijkheden en participatie van mannen en vrouwen.

De laatste 18 jaar zijn er tijdens internationale en nationale fora echter aanzienlijke inspanningen geleverd om te doen inzien dat vrouwen een fundamentele rol spelen in het behoud en beheer van biodiversiteit en die de noodzaak hebben aangetoond om genderperspectieven te integreren in het raamwerk van het Biodiversiteitsverdrag. Het verdrag is hierdoor sterk geëngageerd om de integrale maar onderscheiden rollen die vrouwen en mannen spelen in het behoud, het voltrekken en het delen van biodiversiteit, te erkennen en te promoten.¹⁴

□ Agenda 21 en de Verklaring van Rio

Ook in de twee sleutelteksten waarover men tijdens UNCED overeenstemming bereikte namelijk Agenda 21 en de Verklaring van Rio werd aandacht besteed aan de rol van vrouwen.

Agenda 21 bepaalt dat responsabilisering (*empowerment*) van vrouwen en mannen noodzakelijk is voor een duurzame ontwikkeling. Agenda 21 bevat niet alleen meer dan 145 verwijzingen naar de specifieke rollen en posities van vrouwen in milieu en duurzame ontwikkeling, maar het bevat tevens een afzonderlijk hoofdstuk met de titel “Global action for women towards sustainable development”. In dit hoofdstuk wordt het belang erkend van de kennis en de traditionele gebruiken van vrouwen en onderstreept men de bijdrage die vrouwen hebben geleverd aan het behoud van biodiversiteit (Sectie 24.2 (c)).¹⁵ Daar we te maken hebben met een *soft law* document, is Agenda 21 niet juridisch afdwingbaar. Niettemin heeft het document een hoge autoriteit gezien het op intergouvernementeel niveau bij consensus is overeengekomen. Agenda 21 maakt tevens gebruik van een aantal internationale instrumenten die gendergelijkheid aanmoedigen. In het bijzonder raadt Agenda 21 aan om elementen van het VN-Vrouwenverdrag¹⁶ te versterken die verband houden met milieu en ontwikkeling.

Ook principe 20 van de Verklaring van Rio gaat in op de relatie tussen vrouwen en milieubeheer.¹⁷ Het principe bepaalt: “Women have a vital role in environmental management and development. Their full participation is therefore essential to achieve sustain-



able development". Naast NGO's speelden ook vrouwenorganisaties een belangrijke rol tijdens UNCED en gedurende de vier voorbereidende bijeenkomsten (*prepcoms*). Beginsel 20 was een antwoord op hun vraag tot expliciete erkenning van de cruciale rol die vrouwen zouden moeten spelen in milieubeheer en ontwikkeling. De beginselen van de Verklaring van Rio zijn niet afdwingbaar maar beginsel 20 is ondertussen wel één van de bouwstenen geworden voor internationale, nationale en lokale beleidsvorming rond biodiversiteit en leefmilieu.

Vierde VN-Wereldvrouwenconferentie (1995)

Tien jaar na de derde Wereldvrouwenconferentie, bracht de vierde wereldvrouwenconferentie, gehouden te Beijing in 1995, een aantal internationale instrumenten aan die toelieten om beloftes in beleidsverklaringen op nationaal niveau om te zetten. Het *Beijing Actieplatform*, het slotdocument van de conferentie, stelde de noodzaak vast om vrouwen meer actief te betrekken bij besluitvorming in verband met milieu en dit op alle niveaus. Bovendien erkende het platform de nood om genderperspectieven te incorporeren in alle strategieën voor duurzame ontwikkeling. Dit werd gezien als één van de 12 *critical areas of concern* die actie vereisten van staten, de internationale gemeenschap en het maatschappelijk middenveld.¹⁸ Het discours over vrouwen, *gender issues* en milieuveranderingen (en de gevaren daarvan) heeft zich ontwikkeld en aanzienlijk gewijzigd gedurende de laatste 15 jaar. Eerder dan te focussen op vrouwen en milieu, wordt het concept gender nu meer en meer gebruikt om te kijken naar de impact van mensen op het milieu en de risico's die ze lopen door milieuveranderingen. Het Actieplatform van de vierde wereldvrouwenconferentie speelde hierin een doorslaggevende rol.

Millenniumverklaring (2000)

De VN-conferenties van de jaren '90 bereikten hun hoogtepunt in september 2000 wanneer de lidstaten van de VN unaniem de Millenniumverklaring aannamen. De Millennium Development Goals (MDG's) werden ontwikkeld als een kader voor de implementatie van de Millennium Verklaring. Gendergelijkheid wordt er behandeld door doelstelling 3. Daar wordt de nadruk gelegd op het bevorderen van gendergelijkheid en het mondiger maken van vrouwen. Doelstelling 7 verwijst specifiek naar het ontwikkelen van een duurzaam milieubeleid. Deze twee doelstellingen moeten worden samen gelezen. Het is immers niet mogelijk om duurzaamheid op het vlak van milieu te bereiken indien er ongelijkheden tus-

sen mannen en vrouwen blijven bestaan.

Wereldtop voor duurzame ontwikkeling (WSSD 2002)

Als input voor de Wereldtop in 2002 werd de vooruitgang bij de implementatie van Agenda 21 herzien vanuit een genderperspectief. Men kwam tot de conclusie dat er sinds UNCED in 1992 belangrijke stappen in de juiste richting waren gezet, maar dat deze stappen verspreid waren en dat de meeste ervan slechts een *ad hoc* karakter hadden. De herziening wees bovendien uit dat er geen echte integratie was geweest van *gender issues* in het globale beleid en de activiteiten m.b.t. milieu en duurzame ontwikkeling, laat staan een diepgaande *mainstreaming* van *gender concerns* op deze domeinen.

Daarom vaardigde de WSSD de *Johannesburg Verklaring* en het *Johannesburg Actieplan* uit¹⁹. Deze bevestigden de noodzaak tot genderanalyse, genderspecifieke data en *gendermainstreaming* in alle pogingen m.b.t. duurzame ontwikkeling en tot erkenning van de landrechten van vrouwen. In de verklaring werd het volgende bepaald: "Wij zijn vastberaden om ervoor te zorgen dat meer macht voor vrouwen, vrouwenemancipatie en gelijkheid van man en vrouw worden opgenomen in alle activiteiten die deel uitmaken van Agenda 21, de Millenniumontwikkelingsdoelen en het Implementatieplan van de top."²⁰

Toch uitte de WEDO haar teleurstelling over de uitkomst van de WSSD. Vele van de verwijzingen naar gender bevestigden louter de verbintenissen uit bestaande internationale overeenkomsten en betekenden dus niet onmiddellijk een vooruitgang. In plaats van een eigenlijke implementatie mondde de WSSD volgens hen dan ook enkel uit in nog meer verbintenissen.

De COP en het Gender Plan of Action (2008)

De conferentie van de partijen (COP) is het belangrijkste besluitvormende orgaan binnen het Biodiversiteitsverdrag. De COP bevordert de implementatie van het Verdrag door de besluiten die zij neemt tijdens haar periodieke vergaderingen. Een aantal van deze besluiten maken ook melding van de rol van vrouwen bij het behoud van biodiversiteit. Tot 2007 hielden de beslissingen van de COP echter niet echt rekening met de werkelijke betekenis van gender. De COP beslissingen en documenten verwezen louter naar de participatie van vrouwen bij activiteiten die vallen onder het Verdrag en niet direct naar gendergelijkheid. Bovendien gaven de beslissingen van de COP geen specifieke richtlijnen die het effectieve engagement van vrouwen bevorderden. In 2007 zagen we echter een wijziging in de visie over *gender*



mainstreaming bij de VN. Tijdens de negende bijeenkomst van de conferentie van de partijen (COP 9) werd daarom het *Gender Plan of Action* aangenomen.²¹ Het plan preciseert de rol die het Secretariaat bij het Biodiversiteitsverdrag zal spelen in het stimuleren en vergemakkelijken van inspanningen, zowel intern als met partners op nationaal, regionaal en globaal niveau, om beperkingen te overwinnen en gebruik te maken van kansen om gendergelijkheid te promoten. Het is ook een weerspiegeling van het toenemende bewustzijn dat gendergelijkheid en *empowerment* van vrouwen belangrijke vereisten zijn voor milieubehoud en duurzame ontwikkeling. Deze historische mijlpaal maakte het Biodiversiteitsverdrag tot het eerste multilaterale milieuverdrag met een *road map* voor het verzekeren van gendergelijkheid en *empowerment* van vrouwen.

Toekomstperspectieven: het VN-Vrouwenagentschap (2010)

Op 2 juli 2010 stemde de Algemene Vergadering van de VN voor de oprichting van één sterk VN-agentschap om de rechten van vrouwen en meisjes wereldwijd te bevorderen, beter te kennen als VN-Vrouwen.²² Tot het takenpakket behoort onder meer ondersteunen van VN-projecten voor *empowerment* van vrouwen, lobbyen voor wettelijke gelijkheid van vrouwen en mannen, erop toezien dat andere VN-agentschappen een genderbeleid voeren en ondersteunen van de VN bij haar inspanningen om Lidstaten te helpen gendergelijkheid te promoten. VN-Vrouwen moet bovendien de inspanningen van de VN efficiënter maken door de samensmelting van gefragmenteerde, elkaar overlappende diensten om zo beter tegemoet te kunnen komen aan de uitdagingen van de 21ste eeuw. Eén van deze uitdagingen is het behoud van de biologische diversiteit en het reduceren van het verlies eraan. Dit klinkt alvast veelbelovend. Het valt weliswaar nog af te wachten of de VN met behulp van dit 'nieuwe' agentschap ook kan zorgen voor een werkelijke implementatie van 'biodiversiteit en gender' op het terrein.

Uitleidend

Deze bijdrage toont aan dat er een onmiskenbare link is tussen biodiversiteitsbehoud en gender. Het niet of onvoldoende erkennen van deze link leidt ontegensprekelijk tot een enorm verlies aan biodiversiteit. Biodiversiteit is namelijk een multisectorale rijkdom en voor het beheer en behoud ervan moet rekening worden gehouden met de belangen van alle

stakeholders. Willen we een halt toeroepen aan het biodiversiteitsverlies dan is het van groot belang ook de 'kleine' actoren, met name vrouwen en mannen, bij het debat te betrekken. De oorzaken en de impact van het verlies aan biodiversiteit zijn namelijk gender-gerelateerd en moeten ook dusdanig behandeld worden. Hierover bestaat zeker op internationaal niveau geen twijfel meer. Dat kan men afleiden uit de verschillende hierboven aangehaalde internationale beleidsdocumenten die deze link erkennen.

Hoewel bovenstaande internationale instrumenten een aanknopingspunt leveren voor een integratie van genderperspectieven in het behoud van biodiversiteit, hebben vele van hen echter geen juridisch bindende werking. De meeste documenten zijn namelijk *soft law* documenten. Dit draagt ertoe bij dat er nog steeds een groot gebrek aan uitvoering is van deze internationale engagementen. De meeste beleidsdocumenten vertalen zich zelden in actie. We moeten dan ook vaststellen dat het op het internationaal niveau aan handhavingsmechanismen ontbreekt om de implementatie van de verschillende *soft law* documenten hard te maken.

De afgevaardigd VN-Secretaris-generaal Asha-Rose Migiromi stelde onlangs tijdens een panel over gender en biodiversiteit: "The challenge is to turn these lofty words into on-the-ground-reality."²³ Ze herhaalde hiermee wat Bella Abzug, stichtster van de WEDO al eerder stelde: "We've got the words, now we need the music".²⁴ Beiden doelden hiermee op het feit dat het niet louter een kwestie is van mooie woorden en beleidsverklaringen, maar eerder van implementatie en actie. Het is dan ook ontzettend belangrijk om het Internationaal Jaar van de Biodiversiteit en de daaraan gerelateerde evenementen aan te grijpen om bovenstaande boodschap te sturen naar de Biodiversiteitsconferentie te Nagoya (Japan) in oktober dit jaar.

Noten

- 1 Nicky Broeckhoven is als wetenschappelijk medewerkster verbonden aan de vakgroep publiekrecht van de rechtsfaculteit van de Universiteit Gent.
- 2 Voor een algemeen overzicht van de problematiek rond biodiversiteit en gender zie: P.L. HOWARD, *Women and Plants: Gender Relations in Biodiversity Management & Conservation*, USA, Zed books & GTZ, 2003, 298 p. en I. DANKELMAN & J. DAVIDSON, *Women and Environment in the third World: Alliance for the future*, London, Earthscan, 1993, 210 p.
- 3 UNEP, *Women and the Environment*, Nairobi, UNEP, UNEP's policy series, 2004, 117 p.
- 4 P. DEDA & R. RUBIAN, "Women and Biodiversity: the long journey from users to policy-makers", *Natural Resources Forum* 28, 2004, 201-202.



- 5 Ook klimaatverandering raakt mannen en vrouwen op verschillende wijze en heeft aldus een gender-gedifferentieerde uitwerking. Voor meer informatie over de specifieke link tussen 'gender en climate change' zie: http://www.un.org/womenwatch/feature/climate_change/.
- 6 D. NIERENBERG, *Correcting Gender Myopia: Gender Equity, Women's Welfare and the Environment*, Washington, Worldwatch Institute, Worldwatch paper nr. 161, 2002, 45-46.
- 7 The Green Belt Movement, <http://www.greenbeltmovement.org>; The Chipko Movement: V. Shiva en J. Bandyopadhyay, "The evolution, structure, and impact of the chipko movement", *Mountain research and development*, 1986, 6 (2) 133-142.
- 8 Y. LAMBROU & R. LAUB, "Gender Perspectives on the Conventions of Biodiversity, Climate Change and Desertification", 9, http://www.fao.org/sd/dim_pe1/pe1_041002_en.htm.
- 9 Women's Environment & Development Organisation (WEDO), <http://www.wedo.org/>.
- 10 ECOSOC Agreed Conclusions, Resolutie 1997/2 van 18 juli 1997: "a strategy for making women's, as well as men's, concerns and experiences an integral dimension in the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programs in all political, economic and social spheres so that women and men benefit equally and inequality is not perpetuated. The ultimate goal is to achieve gender equality."
- 11 Nairobi Forward Looking Strategies for the Advancement of Women (26 juli 1985), A/CONF.116/28/Rev, Paragraaf 224-227.
- 12 Women's Action Agenda 21 (WAA21), <http://www.iisd.org/women/action21.htm>. WEDO stelde in aanloop naar de Wereldtop voor duurzame ontwikkeling (WSSD 2002) een herziening op van de WAA21. De herziene versie, Women's Action Agenda for a healthy planet 2002, werd gelanceerd tijdens de top in Johannesburg.
- 13 Biodiversiteitsverdrag, 5 juni 1992, <http://www.cbd.int>.
- 14 Ook het Gender Plan of Action speelt hierin een belangrijke rol: zie infra.
- 15 Agenda 21, chapter 24 of Global Action for Women Towards Sustainable Development (14 juni 1992), *UN Doc A/CONF.151/26/Rev.1 Vol. 1* (1992).
- 16 Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (18 december 1979), *United Nations Treaty Series*, vol. 1249 (1979); <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>.
- 17 Rio Declaration on Environment and Development of the General Assembly (12 augustus 1992), *UN Doc A/CONF.151/26* (1992).
- 18 Fourth World Conference on Women, Platform for Action, <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/>.
- 19 Political Declaration en Johannesburg Plan of Implementation, http://www.un.org/esa/dsd/resources/res_docukeyconf.shtml.
- 20 Paragraaf 20 Johannesburg Verklaring over duurzame ontwikkeling. Voor de Nederlandstalige versie van de Verklaring zie: <http://www.lne.be/themas/duurzame-ontwikkeling/Johannesburg.pdf>.
- 21 Decision IX/24, Gender plan of action, <http://www.cbd.int/convention/cops.shtml>.
- 22 United Nation Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women), <http://www.unwomen.org>. UN General Assembly resolution on system-wide coherence (21 juli 2010), A/RES/64/289. De paragrafen 49 tot 90 houden verband met de oprichting van het VN-Vrouwenagentschap.
- 23 Deputy Secretary-General Asha-Rose Migiro, Expert Panel on Gender and Biodiversity, New York, 2 juli 2010, <http://www.un.org/News/Press/docs/2010/dsgsm516.doc.htm>.
- 24 Bella Abzug zei dit in 2005 bij de herziening en evaluatie van het Beijing Actieplatform uit 1995. Ze doelde hiermee op het gebrek aan implementatie van het Actieplatform door regeringen wereldwijd, UNEP Issue Paper: Gender and Environment: Short History and State-of-the-art, 2-3.



REGIONAAL
INFORMATIECENTRUM
VAN DE VERENIGDE NATIES
RÉSIDENCE PALACE
Blok C2, 7^{de} en 8^{ste} verdieping
Wetstraat 155
1040 Brussel - België
T. +32 (0)2 788 84 84
F. +32 (0)2 788 84 85
info@unric.org
www.unric.org



KANTOOR VAN DE
VERENIGDE NATIES
T. +32-2-505-46-20
www.un.org



UNHCR
Bureau van de Hoge
Commissaris van de
Verenigde Naties voor
Vluchtelingen
Regionaal Bureau voor
de Benelux
de Europese Instellingen
T. +32-2-649-01-53
belbr@unhcr.org
www.unhcr.org



FAO
Voedsel- en Landbouw-
organisatie Verbindingsbureau
met de EU en België
T. +32-2-203-88-52
fao-lobr@fao.org
www.fao.org



UNICEF
Kinderfonds van de VN
T. +32-2-513-22-51
brussels@unicef.org
www.unicef.org



ILO
Internationale
Arbeidsorganisatie
Bureau voor de EU
en de Beneluxlanden
T. +32-2-736-59-42
brussels@ilo.org
www.ilo.org



UNIDO
Organisatie van de
Verenigde Naties voor
Industriële Ontwikkeling
T. +32-2-511-16-90
office.brussels@unido.org
www.unido.org



IMF
Internationaal Monetair Fonds
Bureau te Brussel
T. +32-2-289-28-40
www.imf.org



UNODC
Bureau van de VN voor
Drugs en Criminaliteit
Verbindingsbureau met de EU
T. +32-2-290-25-81
www.unodc.org



UNAIDS
Gezamenlijk VN-programma
inzake HIV/Aids
Bureau voor de EU
T. +32-2-502-98-25
www.unaids.org



UNU
Universiteit van de VN
T. +32-50-47-11-00
www.cris.unu.edu



UNDP
Ontwikkelingsprogramma
van de VN
T. +32-2-505-46-20
undp.brussels@undp.be
www.undp.org



WFP
Wereldvoedselprogramma
T. +32-2-500-09-10
WPF.Brussels@wfp.org
www.wfp.org



WMO
Wereld Meteorologische Organisatie
T. +32-2-736-58-11
www.wmo.int



UNEP
Milieuprogramma van
de VN Verbindingsbureau
met de EU
T. +32-2-213-30-50
info@unep.be
www.unep.org



WHO
Wereldgezondheids-
organisatie
T. +32-2-506-46-60
postmaster@who-eu.be
www.who.int



UNRWA
VN-Agentschap voor hulp aan de
Palestijnse Vluchtelingen in het Nabije Oosten
T. +32-2-256-75-85
www.un.org/unrwa



UNFPA
Bevolkingsfonds van de VN
T. +32-2-550-18-30
UNFPA-brussels@unfpa.be
www.unfpa.org



WERELDBANK
T. +32-2-552-00-52
infobrussels@worldbank.org
www.worldbank.org



UNOPS
VN-Bureau voor Project-
ondersteunende Diensten
T. +32-2-234-63-61
www.unops.org



UN-HABITAT
Programma van de Verenigde
Naties voor Menselijke
Nederzettingen
Verbindingsbureau met
de EU en België
T. +32-2-503-35-72
info@unhabitat.be
www.unhabitat.org



OCHA
Bureau voor de Coördinatie
van Humanitaire Aangelegenheden
T. +32-2-213-82-90
www.ochaonline.un.org



OHCHR
Bureau van de Hoge Commissaris
van de Verenigde Naties voor de Mensenrechten
brussels@ohchr.org
www.ohchr.org



UNIFEM
VN-Ontwikkelingsfonds voor Vrouwen
T. +32-2-213-14-42
www.unifem.org