



Quickscan Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende natuurherstel (COM(2022 304 final)

Impactanalyse natuurherstelwet op sectoren in gebieden buiten Natura2000 in Vlaanderen

Versie 17 april 2023

Dit rapport werd opgesteld in het kader van het onderzoek QUICKSCAN NATUURHERSTELWET – IMPACTANALYSE NATUURHERSTELWET OP SECTOREN IN GEBIEDEN BUITEN NATURA 2000 IN VLAANDEREN (de "Deliverable") en is uitsluitend bestemd voor de Vlaamse Overheid, Agentschap Natuur en Bos (de "Klant"). De Deliverable is strikt privé en vertrouwelijk en is gebaseerd op de gegevens beschikbaar gemaakt door de Klant en/of andere partijen/stakeholders tijdens de looptijd van het project. Enkel de Klant heeft het recht om zich erop te baseren en er gebruik van te maken. De ontvangst of het gebruik van enige adviezen, opinies of andere informatie die voortvloeit uit de Deliverable door een andere persoon of entiteit dan de Klant brengt geen zorgplicht, professionele relatie of enige huidige of toekomstige aansprakelijkheid van welke aard dan ook tussen deze personen en Deloitte met zich mee. Bijgevolg, indien een andere persoon of entiteit dan de Klant een beroep doet op de Deliverable, in welke vorm dan ook, zullen zij dit doen op eigen risico. Deloitte, de Deloitte Entiteiten of haar onderaannemers zullen geen enkele zorgplicht, verplichting of aansprakelijkheid, van welke aard dan ook, dragen ten opzichte van hen, of enige andere persoon die ze nadien ontvangt. "Deloitte Entiteiten" betekent Deloitte, elk lid van het Deloitte Touche Tohmatsu Limited netwerk van bedrijven en hun respectieve dochterondernemingen, verbonden ondernemingen en onderaannemers, en in ieder geval hun respectievelijke vennoten, bestuurders en werknemers.

Inhoud

Inhoud	2
Afkortingen	3
Samenvatting	4
Achtergrond	6
Impact artikel 4: Herstel van terrestrische, kust- en zoetwaterecosystemen	7
Impact artikel 9: herstellen van agrarische ecosystemen	22
Impact artikel 6: Herstel van stedelijke ecosystemen	27
Impact artikel 7: Herstel van natuurlijke connectiviteit van rivieren en functie van overstromingsgebieden	30

Afkortingen

- BRV: Beleidsplan Ruimte Vlaanderen
- BWK: Biologische Waarderingskaart
- GLB: Gemeenschappelijk Landbouwbeleid
- GLMC: Goede Landbouw en Milieucondities
- INBO: Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek
- IVON: Integraal Verwevings- en Ondersteunend Netwerk
- LULUCF: Landgebruik, Wijziging Landgebruik en Bebossing
- MER: Milieueffectenrapport
- PAS: Programmatische Aanpak Stikstof
- PB: Passende Beoordeling
- SBZ: Speciale Beschermingszone
- SBZ-H: Speciale Beschermingszones Habitatrichtlijn
- SBZ-V: Speciale Beschermingszones Vogelrichtlijn
- VEN: Vlaams Ecologisch Netwerk
- VEKP: Vlaams Energie- en Klimaatplan
- VLAREM: Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning
- VNT: Verscherpte Natuurtoets

Samenvatting

Voorliggende quickscan biedt een eerste, kwalitatief inzicht van de mogelijke impact van het 'Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende natuurherstel' (versie 28 maart 2023, hierna 'Natuurherstelwet') op verschillende aspecten binnen het Vlaamse beleid. Indien het voorstel van de Verordening Natuurherstel wordt bijgestuurd, kan dit er toe leiden dat de conclusies uit dit rapport achterhaald, onvolledig of incorrect zijn. Het rapport biedt daarenboven geen analyse van de eventuele voordelen of noodzaak voor deze richtlijn vanuit biologische, ecologische of andere overwegingen. Daarvoor volstaat het door de Europese Commissie voorgestelde dossier.

Er is op heden onduidelijkheid over effectieve gebieden die in scope van deze regelgeving zitten. Dit dient volgens de verordening te worden bepaald in de nationale herstelplannen. In de analyse wordt uitgegaan van het scenario dat alle Europees te beschermen habitats die worden geïdentificeerd in het BWK in scope zullen zitten. Dit betekent dat ook gebieden buiten de huidige Natura 2000-gebieden waar Europees te beschermen habitats voorkomen, moeten worden beschouwd.

Doorheen de natuurherstelwet varieert de manier waarop de hersteldoelstellingen zijn geformuleerd sterk. Aan het ene uiterste zijn er erg concrete, kwantitatieve doelen opgenomen met een duidelijk tijdsplan, indicatoren en maatregelen. Andere doelstellingen laten veel ruimte voor verdere invulling op niveau van de lidstaat, bijvoorbeeld via het identificeren van wenswaarden in de nationale herstelplannen. Dit maakt dat de impact soms moeilijk te kwantificeren en in te schatten is, aangezien deze doelstellingen op een later punt verder moeten worden ingevuld en onderbouwd. Het streven naar een evenwichtiger aanpak binnen de natuurherstelwet kan het inschatten van de impact voor Vlaanderen wellicht alleen maar bevorderen. Het opmaken en monitoren van deze nationale herstelplannen zal daarenboven een zekere coördinatie en inspanning vergen, bijvoorbeeld omdat verschillende voorgestelde indicatoren op heden niet worden gemeten en opgevolgd.

De impact van de Natuurherstelwet op het lopende beleid zal naar verwachting het grootste zijn voor de landbouwsector en de industrie, ten gevolge van hun sterke verweving met de Europees te beschermen habitats gekarteerd aan de hand van de BWK en de eerder concrete doelstellingen die voor deze sectoren soms zijn opgenomen. Voor overige onderzochte sectoren lijkt de impact beperkter, al zal er mogelijk nood zijn aan bijkomende milieu-toetsen om de impact van projecten te bepalen en te verantwoorden.

Artikel 4 omschrijft de nood om de habitats die binnen scope zijn te herstellen, een gunstig referentiegebied te bereiken en omvat een verbod op verslechtering van de habitats die herstelmaatregelen behoeven. Uitgaande van een strikte lezing van dit artikel, zullen mogelijk bijstellingen nodig zijn aan de vergunningsprocedures voor zowel landbouw, industrie, infrastructuurwerken, stedenbouw en visserij. De impact op groene energieproductie, visserij, stedenbouw blijft op Vlaams niveau eerder beperkt, gelet deze ruimtelijk minder sterk verweven zijn met habitats uit het BWK. De impact op landbouw, industrie en mobiliteitsinfrastructuur zal mogelijk groter zijn, aangezien hiervoor vaker wordt gekeken naar de open ruimte waar ook habitats voorkomen.

Artikel 9 gaat dieper in op de ecosystemen in agrarisch gebied. Een aantal van de doelstellingen in dit artikel zijn redelijk breed geformuleerd en zijn grotendeels in lijn met het lopende of geplande beleid. Binnen dit artikel kan de grootste impact worden verwacht van de doelstellingen rond de vernatting van veengebieden, om zo het potentieel van veengebieden voor klimaatadaptatie te herstellen. Het artikel vraagt om 30% van de gedraineerde veengebieden die worden ingezet voor landbouw tegen 2030 opnieuw te vernattingen. Hoewel dit landbouw in deze gebieden niet uitsluit, heeft het wel een impact op de manier waarop aan landbouw kan worden gedaan.

Artikel 6 omschrijft doelstellingen rond de toename van stedelijk groen en de boomkroonpopulatie. De doelstellingen zijn eerder ruim omschreven en gaan uit van geen afname tussen de goedkeuring en 2030. Daarna zou er een positieve, toenemende trend moeten zijn, zonder eind deadline. De doelstellingen zijn grotendeels in lijn met de strategische visie uit het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. De uitdaging binnen dit

artikel ligt hoofdzakelijk in het feit dat de kernen nog moeten worden gedefinieerd. Er wordt wel ruimte gelaten om per kern de effectieve doelen te bepalen. Ook maatregelen als groendaken kunnen meetellen.

De bepalingen in artikel 7 dragen bij aan de te realiseren ambities onder artikel 4, namelijk het in goede conditie brengen van ecosystemen binnen en buiten Natura2000 gebieden. Verschillende van deze Natura2000 gebieden situeren zich rondom sterk veranderde rivieren. Dit wil zeggen dat de verwijdering van onnatuurlijke barrières op deze rivieren prioritair dient behandeld te worden. Toch is de situatie ambigu aangezien de lidstaat bij de bepaling van de volgorde van verwijdering, zelf, rekening kan houden met de socio-economische impact ervan. Dit biedt de lidstaten dus de nodige vrijheid. Al is de echte draagwijdte van dit artikel onduidelijk door ontbrekende concrete bepalingen over het ambitieniveau van de Europese Unie inzake het wegnemen van barrières. Ook gelet op de andere doelstelling met betrekking tot 25 000km vrijstromende rivieren, is het niet geheel duidelijk welke inspanning de Europese Unie verwacht van welke lidstaat. Hieromtrent dient de EU nog meer duidelijkheid te verschaffen. Toch kan op basis van de bepalingen in artikel 7 een van de conclusies zijn dat de impact op de socio-economische situatie (landbouw, woningbouw en industrie) eerder beperkt zal zijn.

Achtergrond

In Vlaanderen zijn er 38 SBZ-H gebieden (Speciale Beschermingszones Habitatrichtlijn) en 24 SBZ-V gebieden (Speciale Beschermingszones Vogelrichtlijn). Deze gebieden overlappen deels, waardoor in totaal 41 speciale beschermingszones (SBZ's) zijn. De SBZ's zijn ook wel gekend als Natura 2000-gebieden. De Natura 2000-gebieden worden reeds beschermd via de Vogelrichtlijn (1979) en de Habitatrichtlijn (1992).

In het kader van de Europese Green Deal werd in 2020 voor het eerst de Europese Biodiversiteitsstrategie voor 2030 aangekondigd, wat in 2022 vertaald werd naar het 'Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende natuurherstel' (hierna 'natuurherstelwet' genoemd). Deze voorliggende natuurherstelwet vormt een uitbreiding van de herstelambities naar overige habitats in Europa – m.a.w. zowel de habitats binnen als buiten het Natura 2000 netwerk. Het omschrijft algemene doelstellingen rond het uitbreiden en herstellen van de habitats binnen de lidstaten. Daarnaast gaan een aantal artikelen in op specifieke contexten, zoals de stedelijke, mariene en agrarische ecosystemen.

Doorheen de artikels opgenomen in de natuurherstelwet worden zowel erg concrete doelstellingen geformuleerd, als doelstellingen die op eerder hoog niveau blijven. Zo zijn er aan een aantal doelstellingen duidelijke indicatoren, streefwaarden en tijdshorizonten gekoppeld. Andere doelstellingen spreken in algemenere termen over een 'verbetering' tot een 'wenswaarde' is bereikt. Uit de nationale herstelplannen zal moeten blijken hoe dit verder wordt ingevuld. Het opstellen en opvolgen van de nationale herstelplannen zal naar verwachting een zekere inspanning van de administraties vergen.

Uit de juridische analyse uitgevoerd door Advocatenkantoor Verhelst (31/03/2023) blijkt dat de verordening natuurherstel – eens aangenomen – een rechtstreekse uitwerking krijgt in de Belgische rechtsorde.

Voorliggende quickscan biedt een eerste, kwalitatief inzicht van de mogelijke impact van de Verordening Natuurherstel (versie 28 maart 2023) op verschillende aspecten binnen het Vlaamse beleid. Indien het voorstel van de Verordening Natuurherstel wordt bijgestuurd, kan dit er toe leiden dat de conclusies uit dit rapport achterhaald, onvolledig of incorrect zijn. Het rapport biedt daarenboven geen analyse van de eventuele voordelen of noodzaak voor deze richtlijn vanuit biologische, ecologische of andere overwegingen.

Impact artikel 4: Herstel van terrestrische, kust- en zoetwaterecosystemen

Bepalingen uit het artikel

Artikel 4 van de natuurherstelwet stelt volgende punten voorop:

1. Noodzaak om habitat types opgenomen in bijlage 1 die niet in goede conditie zijn te verbeteren naar een goede conditie, met volgende doelstellingen:
 - a. Tegen 2030 moeten maatregelen worden genomen voor 30% van de oppervlakte van de habitat types uit bijlage 1 die niet in goede staat verkeren;
 - b. Tegen respectievelijk 2040 en 2050 moet dit aandeel worden verhoogd naar 60% en 90%;
 2. Habitattypen moeten worden hersteld in zones waar deze niet voorkomen, om zo te komen tot een oppervlakte die nodig is om het totale gunstige referentiegebied van deze habitattypen te bereiken. Daarbij gelden volgende doelstellingen:
 - a. Tegen 2030 moeten dergelijke maatregelen worden toegepast op 30% van de nodige totale extra oppervlakte
 - b. Tegen respectievelijk 2040 en 2050 moet dit worden opgetrokken tot minstens 60% en 100% van de nodige totale extra oppervlakte.
 3. Er dienen specifieke, bijkomende maatregelen te worden genomen voor habitats opgenomen in bijlagen II, IV en V van de habitatrichtlijn en de habitats opgenomen onder de Vogelrichtlijn. De kwaliteit en kwantiteit van deze habitats moet worden verbeterd, inclusief het herstellen van deze habitats en het verbeteren van de verbindingen tot een toereikende kwaliteit en kwantiteit bereikt is.
 4. Vertrekkende van de meest recente wetenschappelijke kennis, moeten de meest geschikte locaties voor herstel worden bepaald. Tegen 2030 moet voor alle gebieden met de opgenomen habitat typen de conditie van het gebied gekend zijn.
 5. Voor alle habitat typen uit annex I geldt dat de nood aan verbeterde verbinding en de ecologische noden van de habitattypen in beschouwing moet worden genomen bij de herstelmaatregelen.
 6. Locaties waar herstelmaatregelen moeten worden genomen moeten een continue verbetering kennen, tot een goede conditie is bereikt. Daarna is geen verdere verslechtering toegelaten.
 7. Ten laatste twee jaar na de introductie van de regelgeving moeten maatregelen zijn voorzien om de verdere verslechtering van de locaties waar deze habitattypen voorkomen te vermijden.
 8. Buiten Natura 2000-zones kan een gebrek aan continue verbetering of een verslechtering worden verantwoord door:
 - a. Force majeure, inclusief natuurrampen
 - b. Onvermijdelijke habitat veranderingen die rechtstreeks worden veroorzaakt door klimaatsverandering
 - c. Plannen of projecten van groot algemeen belang waar geen minder schadelijk alternatief voor bestaat. Dit is te bepalen per geval.
- De vereiste om actieve maatregelen te nemen om verslechtering van de conditie te vermijden, geldt niet voor verslechtering door de hierboven vernoemde gevallen.
9. Buiten Natura 2000-zones kan het niet invullen van de verplichtingen uit punt 6 en 7 enkel worden verantwoord door:
 - a. Force majeure, inclusief natuurrampen
 - b. Onvermijdelijke habitat veranderingen die rechtstreeks worden veroorzaakt door klimaatsverandering

- c. Een plan of project waarvoor toestemming is verleend overeenkomstig artikel 6, lid 4, van Richtlijn 92/43/EEG.
10. Tot slot moet de oppervlakte van habitats in goede conditie voor de habitat typen uit bijlage I worden verhoogd tot 90% in goede conditie is en een gunstig referentiegebied voor elk habitat type is bereikt. Verder moet er een positieve trend zijn in het bereiken van een voldoende kwantiteit en kwaliteit van terrestrische, kust- en zoetwater habitats van de soorten opgenomen in bijlagen II, IV en V van de habitatrichtlijn en de soorten opgenomen in de vogelrichtlijn.

Habitats in scope van de regelgeving

De natuurherstelwet stelt een beleid voorop dat de grenzen van de SBZ-H en SBZ-V (Natura 2000-gebieden) overstijgt. Er wordt daarbij verwezen naar de habitat typen opgenomen in bijlage I van de natuurherstelwet. Deze habitat typen komen in principe overeen met alle habitat typen opgenomen in de Habitatrichtlijn (92/43/EEC), alsook zes groepen van die habitattypen namelijk:

1. wetlands (aan de kust en in het binnenland),
2. grasland en overige weidehabitats,
3. rivier-, meer-, oever- en alluviale habitats,
4. bossen,
5. steppe-, heide- en struikhabitats
6. rotsachtige en duinhabitats

De natuurherstelwet stelt verder dat de lidstaten 'nationale herstelplannen' moeten opmaken. Één van de aspecten die hierin moet worden gedefinieerd is het effectieve gebied dat moet worden hersteld om de doelstellingen uit o.a. artikel 4 te behalen. Deze kwantificering berust volgens artikel 11(2) op:

- a. voor elk habitatype:
 - i. het totale habitatgebied en een kaart van de huidige verspreiding ervan;
 - ii. het habitatgebied dat niet in goede toestand verkeert;
 - iii. het gunstige referentiegebied, rekening houdend met gegevens over historische verliezen en de verwachte veranderingen in de milieumstandigheden als gevolg van de klimaatverandering;
 - iv. de gebieden die het meest geschikt zijn voor het herstel van habitattypen in het licht van de aan de gang zijnde en verwachte veranderingen in de milieumstandigheden als gevolg van de klimaatverandering;
- b. de toereikende kwaliteit en kwantiteit van de habitats van de soorten die nodig zijn om hun gunstige staat van instandhouding te bereiken, rekening houdend met de gebieden die het meest geschikt zijn voor het herstel van die habitats, en de verbindingen tussen habitats die nodig zijn om de soortenpopulaties te laten floreren, alsook de aan de gang zijnde en verwachte veranderingen in de milieumstandigheden als gevolg van de klimaatverandering.
- ba. Voor de kwantificering van de oppervlakte van elk habitatype die moet worden hersteld om de hersteldoelstellingen van artikel 4, lid 1, onder a), en artikel 5, lid 1, onder a), te bereiken, wordt het habitatgebied niet in goede staat als bedoeld onder a), ii), omvat alleen die gebieden waarvan de toestand bekend is.

Het is echter onduidelijk op welke manier moet worden bepaald wat de huidige verspreiding is van de benoemde habitatgebieden, noch wat een 'toereikende kwantiteit en kwaliteit' is. Op basis hiervan worden kort twee scenario's verkend, met name een meer ingrijpend 'maximaal scenario' en een minder ingrijpend 'minimaal scenario'.

Scenario 1: maximaal scenario

In een meest strikte interpretatie kan er van worden uitgegaan dat alle locaties waar de vernoemde habitattypen aanwezig zijn ook effectief in scope zijn. Uit de reacties van verschillende stakeholders en betrokken blijkt dat dit de meest courante lezing is. Voorliggende impact-analyse gaat dan ook van deze strikte interpretatie. In dit rapport wordt dus gekeken naar de habitats binnen en buiten de SBZ's, op basis van de habitats opgenomen in de Biologische Waarderingskaart (BWK).

Scenario 2: minimaal scenario

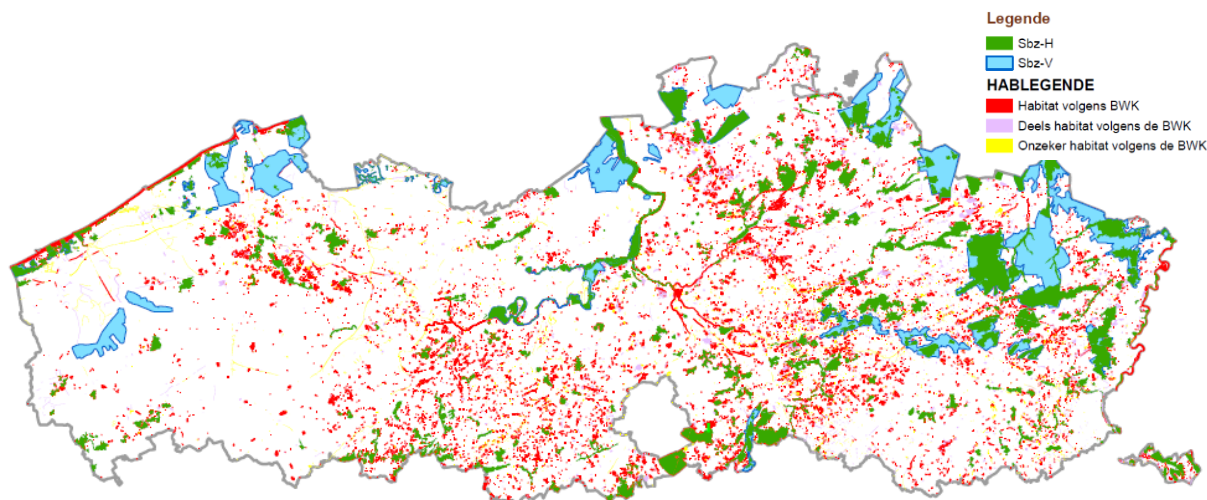
Een andere interpretatie gaat er vanuit dat Natura 2000-gebieden de voorrang krijgen en dat deze gebruikt worden om de habitats tot een voldoende goed niveau te brengen. Aanvullend herstel van habitats buiten huidige SBZ's is in dit geval hoofdzakelijk gericht op het ondersteunen van de Natura 2000-gebieden. In dit geval volstaan mogelijks de huidige Vlaamse Instandhoudingsdoelstellingen die ook gericht zijn op het realiseren van habitats en soorten. Indien wordt uitgegaan van deze lezing zou de impact op het Vlaamse beleid waarschijnlijk significant beperkter zijn dan wat in deze quickscan wordt omschreven.

Algemene gevolgen

Uit de doelstellingen opgenomen in artikel 4 volgt dat bestaande habitats in Vlaanderen verder zullen moeten worden hersteld en verbeterd. Het betreft niet louter de habitat binnen de Natura 2000-gebieden, maar ook die daarbuiten.

Vlaanderen telt 44 habitattypen. In de periode 2013 – 2018 hadden slechts 3 daarvan de status 'gunstig'. Drie habitattypen bevonden zich in een 'matig ongunstige staat' en de overige 38 habitattypen waren in 'zeer ongunstige staat'¹. Deze staat wordt beoordeeld op basis van vier deelcriteria, m.n.: areaal, oppervlakte, habitatkwaliteit en toekomstperspectieven. Voor de volgende rapporteringsperiode (2019 – 2024) zijn nog geen gegevens beschikbaar. Tegen 2030 moet 30% van de oppervlakte van de habitat types uit bijlage 1 die niet in goede staat verkeren naar een gunstige staat worden gebracht.

Daarnaast blijkt uit de doelstellingen dat de lidstaten herstelmaatregelen moeten nemen om de habitattypen in gebieden waar ze niet voorkomen, te herstellen. En dit tot het gunstige referentiegebied voor het type habitat bereikt is. De effectieve oppervlakte van het gunstige referentiegebied hangt af van het type habitat en wordt bepaald in het nationaal herstelplan. Dit heeft als rechtstreeks gevolg dat er niet alleen zal moeten worden ingezet op het verbeteren en/of uitbreiden van habitats dan vandaag het geval is volgens het actueel Vlaams natura2000 -beleid, maar dat de totale oppervlakte aan habitats waar een herstel- of instandhoudingsbeleid moet gevoerd worden zou kunnen toenemen tot het niveau wat nodig is om de gewenste conditie te bereiken. De exacte oppervlaktes moeten worden gekwantificeerd in een nationaal herstelplan.



Figuur 1 – Habitats binnen en buiten de speciale beschermingszones (SBZ, Natura 2000 zones)

Uit Figuur 1 blijkt dat de Natura 2000-gebieden (SBZ-H (groen) en SBZ-V (blauw)) reeds relatief grote, aansluitende zones zijn. De overige habitats zijn echter sterk versnipperd (rood, paars en geel). Uit artikel 4(5) blijkt de ambitie om in te zetten op de connectiviteit van alle habitats in scope van de regelgeving in functie van het te realiseren herstelbeleid. Om voldoende kwaliteit te garanderen, moeten immers de verbindingen tussen de habitats onderling worden verbeterd, opdat de soorten kunnen floreren.

¹ Bron: Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) Programmadocument, 2023. Link: [PAS Programmadocument fjbmw6.pdf \(vlaanderen.be\)](https://www.vlaanderen.be/pas-programmadocument-fjbmw6.pdf)

Waar de kwaliteit en kwantiteit nog onvoldoende is en er herstelmaatregelen moeten worden genomen, geldt ook een verslechtingsverbod. Concreet houdt dit in dat de kwaliteit continu moet verbeteren en niet terug mag verslechteren eens een voldoende kwaliteit wordt bereikt. Slechts bij uitzondering kan een verslechtering worden verantwoord. Het gaat daarbij over gevallen van overmacht of verslechtering door klimaatverandering. Voor projecten van algemeen belang kan ook een uitzondering worden gemaakt, indien kan worden aangetoond dat er geen minder schadelijk alternatief bestaat. Uit de juridische analyse die werd uitgevoerd door Verhelst Advocaten blijkt dat hier vanuit juridisch oogpunt restrictief moet worden opgevat en dat argumenten m.b.t. economische gevolgen niet doorslaggevend kunnen zijn. Daarnaast ontbreekt het ook aan een wetenschappelijk onderbouwde methodiek om de impact van klimaatverandering te kunnen inschatten, waardoor de uitzondering voor 'acceptabele schade' ten gevolge van klimaatverandering moeilijk te definiëren is en mogelijks een impact heeft op het lopende Natura-2000 beleid. Uitgaande van het hierboven beschreven 'maximaal scenario', kan worden verondersteld dat het verslechterverbod geldt voor zowel de habitats binnen Natura 2000-gebieden als de habitats buiten Natura 2000-gebieden, hetgeen meer verregaand is dan wat de habitatrichtlijn actueel voorschrijft.

Uiteindelijk moeten de maatregelen ertoe leiden dat er toename is van de habitatgebieden in goede toestand voor de in bijlage I opgenomen habitattypen totdat ten minste 90 % in een goede toestand verkeert en totdat het gunstige referentiegebied voor elk habitatype in elk biogeografisch gebied van hun grondgebied is bereikt. In deze analyse wordt er van uitgegaan dat dit leidt tot habitatgebieden die verder gaan dan de Natura 2000-gebieden.

Impact op het realiseren van maatschappelijke opgaven

Klimaat/energietransitie

Eind 2019 keurde de Vlaamse Regering het Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030 (VEKP) goed. Hierin wordt de vertaalslag gemaakt van het klimaatakkoord van Parijs, dat als doelstelling heeft schone en betaalbare energie te voorzien voor alle Europeanen. Er wordt daarbij gefocust op drie verschillende categorieën: EU-ETS, niet-ETS en LULUCF (landgebruik, wijziging landgebruik en bebossing). Wat betreft niet-ETS sectoren formuleert de Vlaamse overheid in 2021 de verstrengde ambitie om de emissies te reduceren met 40% tegen 2030 ten opzichte van 2005. Daarnaast ligt de focus in de EU-ETS sector in Vlaanderen op het besparen van energie en op het produceren van hernieuwbare energie.²

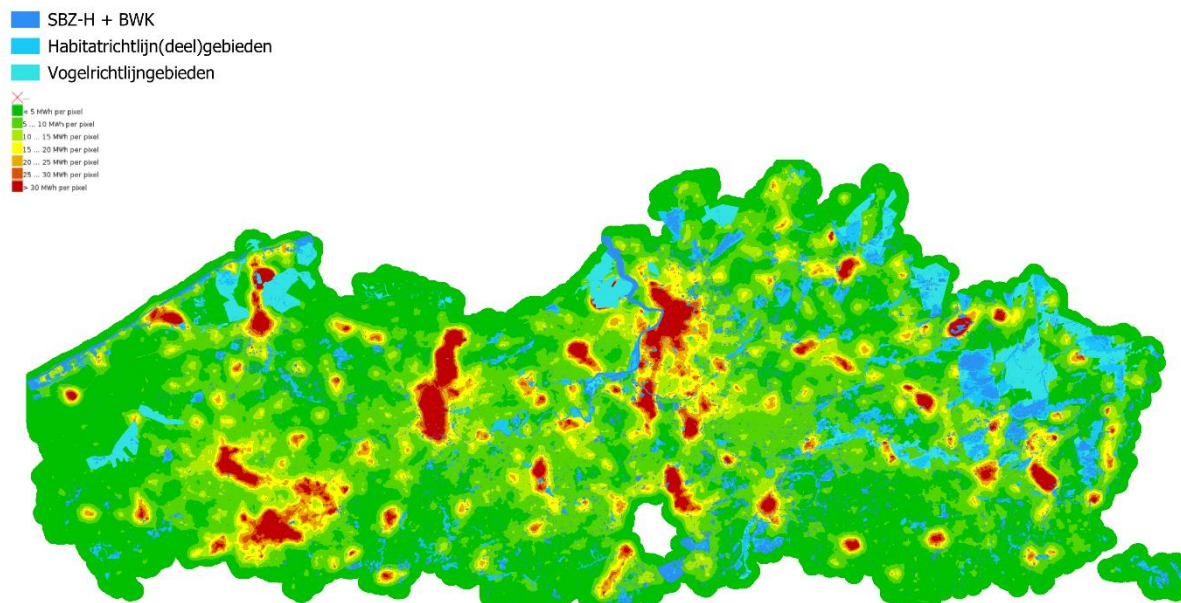
Vooraf de doelstellingen rond productie van hernieuwbare energie zijn relevant in het kader van de natuurherstelwet. De ambities geformuleerd in het VEKP voor hernieuwbare energie kunnen opgesplitst worden in groene stroom en groene warmte. De belangrijkste ontwikkelingen die daarbij noodzakelijk zijn, zijn de volgende: windenergie, fotovoltaïsche energie, diepe geothermie, biogas en -massa en warmtenetten. De meeste van deze productiemethoden, met eventueel uitzondering van geothermie, worden gekenmerkt door decentrale, lokale productie en energieopslag. Dit wil zeggen dat Vlaanderen zal moeten investeren in energieopslag en productiemogelijkheden over het hele grondgebied om de doelstellingen te halen. Deze projecten gerelateerd aan hernieuwbare energie kunnen ook een impact hebben op de ecosystemen binnen en buiten Natura2000 gebieden. Toch lijkt de impact van de natuurherstelwet en hier specifiek de bepalingen in artikel vier eerder beperkt op maatregelen inzake energietransitie. Europa geeft in de noodverordening hernieuwbare energie van eind december 2022 immers aan dat het vergunnen, met inbegrip van milieuvergunningen, van projecten in deze categorie soepeler moet verlopen. Dit resulteert in een spanningsveld tussen de bepalingen van de natuurherstelwet en de noodverordening Hernieuwbare energie en creëert bijgevolg onduidelijkheid voor de lidstaten.

Fotovoltaïsche cellen

De impact van hernieuwbare energieproductie via fotovoltaïsche cellen op de habitats is hoofdzakelijk significant wanneer het zonne-energieparken betreft. Hierbij worden delen van het land ingenomen om fotovoltaïsche cellen te plaatsen. Het landgebruik kan potentieel habitats verstoren door onder andere: bodemverharding, plaatsen van omheiningen die de connectiviteit beperken en lichtvervuiling³.

² Bron: Vlaams Energie en Klimaatplan 2021-2030, 2019. Link: [Vlaams Energie- en Klimaatplan \(VEKP\) 2021-2030 | Vlaanderen.be](#)

³ Bron: Potential impacts of solar, geothermal and ocean energy on habitats and species protected under the birds and habitats directives, 2020. Link: [Potential impacts of solar, geothermal and ocean energy on habitats and species protected under the habitats and birds directives](#)

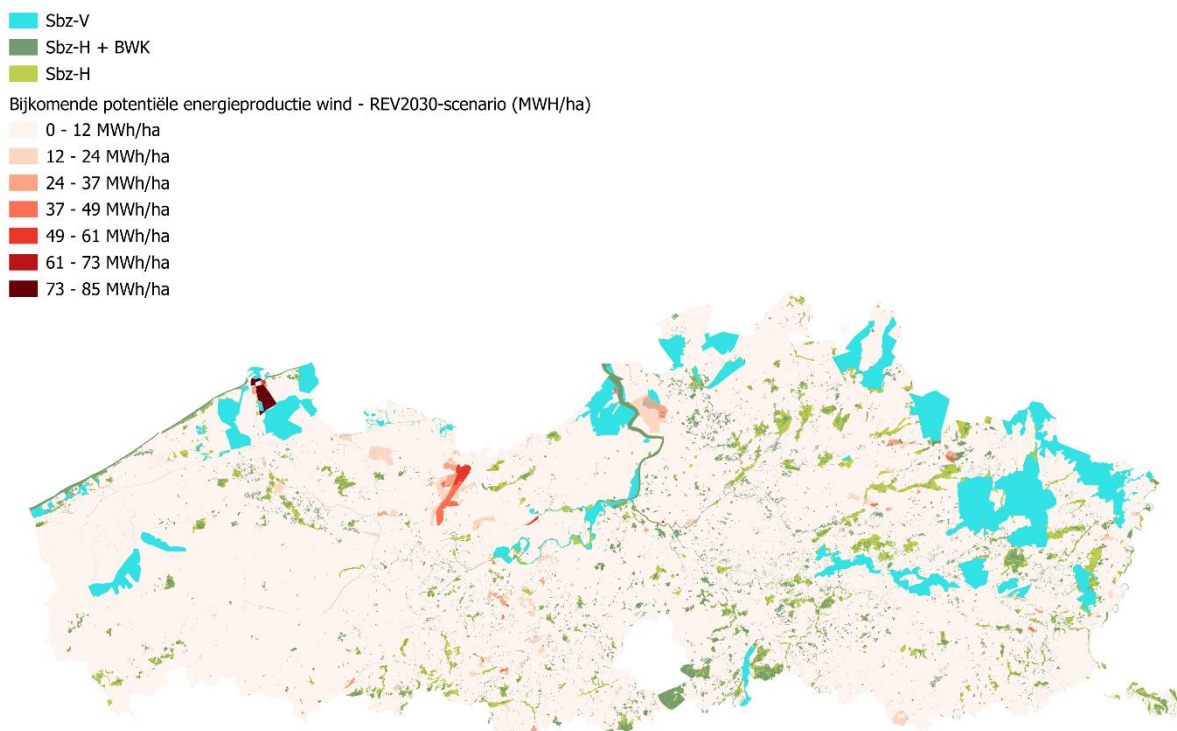


Figuur 2: Potentieel fotovoltaïsche energie – geopunt

Figuur 2 geeft de mogelijke ontwikkelingen weer voor fotovoltaïsche energie. Hieruit blijkt dat er vooral gekeken wordt naar het potentieel op particuliere woningen. Dit resulteert in een minimale impact op bestaande habitats. Indien er op termijn echter sterker zou worden ingezet op zonne-energieparken, zal dit ten gevolge van de natuurherstelwet moeilijk kunnen in of nabij habitats.

Windenergie

Naast fotovoltaïsche energie stelt Vlaanderen in het VEKP ook doelstellingen met betrekking tot bijkomende elektriciteitsproductie via windturbines. De ambitie is om in 2030 2,5 GWe ter beschikking te hebben. De focus ligt daarbij op het opwaarderen van bestaande installaties en het ontwikkelen van nieuwe windturbines. Voor nieuwe locaties wordt een jaarlijkse groei vooropgesteld van 49MW/jaar.



Figuur 3: Overzicht potentiële windenergie zones (rood) in combinatie met vogelrichtlijngebied (turquoise)

In de Vlaamse Hernieuwbare energieatlas wordt in kaart gebracht wat het potentieel voor windenergie is per statistische sector.⁴ Figuur 3 geeft een overzicht van het potentieel voor windenergie, zoals vastgelegd door het Departement Omgeving, en de vastgelegde vogelrichtlijngebieden als onderdeel van Natura 2000 in Vlaanderen. De figuur toont aan dat enkele van de uitbreidingsgebieden voor windenergie in de directe omgeving liggen van vogelrichtlijngebieden, en dit voornamelijk in havengebieden. De rode gebieden op de kaart komen voornamelijk voor in de havens van Zeebrugge, Antwerpen en Gent. Ook in het Oosten van Vlaanderen zijn er enkele, kleinere, gebieden die mogelijk conflicterend zijn.

Bij het plaatsen van nieuwe windmolens wordt telkens gezocht naar optimale locaties, waarin de overlast voor zowel burgers als natuur wordt beperkt en de nodige toetsingen gebeuren (bijvoorbeeld ten aanzien van voorschriften ruimtelijke ordening, toetsing ten aanzien van natuurwetgeving en erfgoedwaarde). Tot op vandaag is het mogelijk om windmolens te plaatsen binnen beschermde natuurgebieden, bijvoorbeeld in Natura 2000-gebieden op de Noordzee (Federale bevoegdheid). Bovendien wordt het vergunnen van nieuwe sites voor hernieuwbare energie productie versoepeld door de, eerder vermelde, noodverordening hernieuwbare energie van december 2022. Daarnaast kan de plaatsing van windmolens er ook toe leiden dat er nieuwe habitats ontstaan. Op de Noordzee gebeurt dit o.m. door het verbod op visvangst in de nabijheid van windmolens waardoor vissen binnen deze zones kunnen floreren.

Windmolens kunnen echter ook een negatief effect hebben op de aanwezige habitats, door onder meer de noodzakelijke grondwerken. Eens de windmolen in gebruik is, treden echter de belangrijkste effecten op. Wanneer de windmolens worden gebouwd in een trekroute van vogels of vleermuizen kan dit leiden tot een toegenomen mortaliteit. Hiertoe heeft de Vlaamse overheid reeds een “risicoatlas vogels/vleermuizen – windturbines” opgesteld. Verder kan het er ook toe leiden dat vogels en vleermuizen hun routes bijsturen, met aangepaste broed- en rustgebieden tot gevolg.

⁴ Bron: Hernieuwbare Energieatlas Vlaanderen, 2023. Link: [Hernieuwbare Energieatlas Vlaanderen - Bijkomende potentiële energieproductie vanuit grootschalige wind - REV2030-scenario | Vlaanderen.be](https://www.vlaanderen.be/nieuws/2023/03/23/hernieuwbare-energieatlas-vlaanderen-bijkomende-potentiële-energieproductie-vanuit-grootschalige-wind-rev2030-scenario)

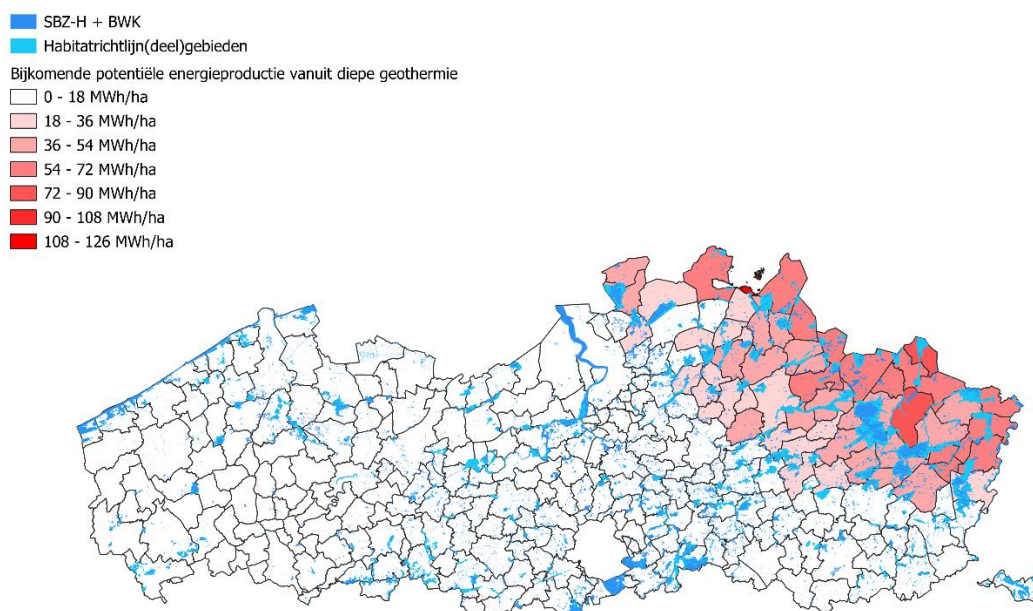
De potentiële impact van nieuwe windmolens op de omliggende natuur moet worden aangetoond in een Milieueffectrapport (MER) dat tevens mitigerende maatregelen kan voorstellen. Gelet op het feit dat het op heden mogelijk is om windmolens te plaatsen binnen Natura 2000-gebieden, kan de impact van de verscherpte Natuurwet mogelijks beperkt blijven. Wel is het mogelijk dat eens de herstelmaatregelen gekend zijn, en afhankelijk van welke wettelijke doorvertaling deze gebieden zullen kennen ook buiten Natura2000, er meer impactbeoordelingen vereist zullen zijn. Er zal wel blijvend rekening moeten worden gehouden met bijvoorbeeld de impact op de aanwezige beschermde diersoorten. Het inrichten van bijkomende windturbines binnen deze gebieden zal volgens artikel 4 (en 5) wel geval per geval moeten worden bekeken en moeten verantwoord op basis van het algemeen belang. Daarnaast dient ook hier rekening gehouden te worden met de noodverordening hernieuwbare energie, die het eenvoudiger maakt projecten te vergunnen, en de REPowerEU-acties m.b.t. de onafhankelijkheid van de Europese energiebevoorrading in het kader van het conflict tussen Oekraïne en Rusland. Bepalingen uit deze verordeningen kunnen contradictorisch zijn.

Biomassa en -gas

De energieproductie via biomassa en -gas is in belangrijke mate afhankelijk van de benodigde biograndstoffen. Deze volgen in belangrijke mate uit de landbouwsector, eventueel ook uit het breder landschapsbeheer (bv. biomassa uit beheer van kleine landschapselementen), die verder in deze nota uitgebreider omschreven wordt.

Geothermie

De energieproductie via geothermie is in belangrijke mate afhankelijk van het geothermisch potentieel van de ondergrond. Uit een seismische meetcampagne in 2007 bleek dat noordelijk Limburg wel eens een hotspot voor aardwarmte zou kunnen zijn (zie Figuur 4), maar extra onderzoek is nodig om het potentieel te bevestigen. Op basis hiervan kan beslist worden of in deze regio geothermiecentrales mogelijk zijn. Echter, deze centrales zouden beschouwd worden als Klasse 1 of 2 hinderlijke activiteiten met omgevingsvergunningplicht tot gevolg. Als de activiteiten kunnen leiden tot belangrijke nadelige effecten op het milieu zijn ze onderwerping aan een MER. In de figuur hieronder blijkt dat verschillende zones met een hoog geothermisch potentieel overlappen met SBZ en niet-SBZ habitats. De natuurherstelwet kan ervoor zorgen dat toekomstige geothermische projecten verscherpt beoordeeld zullen worden in een MER, waardoor mogelijks meer projecten moeilijk vergund zullen raken.



Figuur 4 – Overzicht van warmtepotentieel (tinten rood) in combinatie met SBZ-H en BWK (blauw)

Woningbouw en stedelijke planning

Om een plaats te bieden aan de groeiende Vlaamse bevolking, is er nood aan voldoende huisvesting. Deze groei situeert zich volgens de strategisch visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV) hoofdzakelijk in en rond

de grote steden. Hoewel het de ambitie is om het bijkomend ruimtebeslag te laten dalen en uiteindelijk tot nul te herleiden, neemt het in het laatste decennium met gemiddeld zes ha per dag toe. Deze ambitie is complementair aan de doelstellingen uit artikel 4 van de natuurherstelwet, aangezien ze beiden voorop stellen om zoveel mogelijk kwalitatieve open ruimte te vrijwaren.

Om de ambities uit het de strategische visie van het BRV te halen, wordt er onder meer gekeken naar inbreiding en het versterken van de steden en dorpskernen. Daarnaast wordt er ook ingezet op multifunctioneel gebruik, waarbij eenzelfde ruimte voor meerdere functies wordt ingezet. Dit kan eventueel gespreid in de tijd – bijvoorbeeld een school die in het weekend kan dienen als lokaal voor de jeugdbeweging – waardoor er meer kan worden gedaan op dezelfde oppervlakte. De strategische visie stelt ook voorop dat er nood is aan groenblauwe dooradering. Echter, het vrijwaren van de open ruimte wordt het sterkst gekoppeld aan biodiversiteit en ecologische aspecten. In stedelijk gebied wordt dit vooral beperkt tot groenblauwe infrastructuur.

Het versterken van de kernen zou echter ook een negatieve impact kunnen hebben op de doelstellingen geformuleerd in artikel 6 rond stedelijke groene ruimte en boomkroonbedekking). Daarnaast kan dit ook een uitdaging vormen voor kernen die zich in de nabijheid bevinden van habitats die in de scope van de natuurherstelwet zitten. Op deze locaties kan het immers moeilijker worden om bijkomende ontwikkelingen te verantwoorden. Toch hoeft dit niet socio-economisch negatief gekwalificeerd te worden gelet op de kost van versnipperde bebouwing (filedruk, gezondheidseffecten,...).

Figuur 5 geeft een overzicht van de habitats, alsook een beeld van de geplande woonuitbreidingsgebieden. Nagenoeg alle uitbreidingsgebieden liggen buiten de te identificeren gebieden nodig voor het realiseren van de hersteldoelstellingen. Binnen deze gebieden zou vanuit de natuurherstelwet immers een plicht komen om de toestand niet te laten verslechteren. Er zijn wel enkele kleinere gebieden waar potentiële conflicten mogelijk zijn.

- SBZ-H + BWK
- Atlas van de woonuitbreidingsgebieden
- Habitatrichtlijn(deel)gebieden
- Vogelrichtlijngebieden



Figuur 5: Geplande woonuitbreiding afgebeeld tegen habitats (SBZ-H, SBZ-V, BWK)

Onderhoud en ontwikkeling infrastructuur en mobiliteit

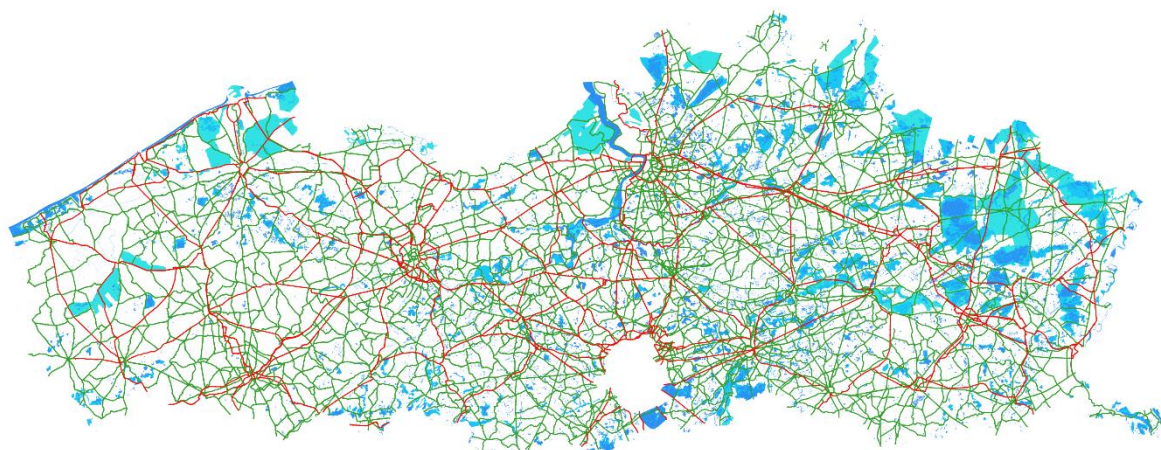
In het Vlaamse regeerakkoord (2019 – 2024) staat de ambitie opgenomen om het aandeel verplaatsingen met duurzame modi voor personen te laten toenemen tot 40%. Dit impliceert een belangrijke verschuiving van verplaatsingen met de auto naar verplaatsingen met de fiets of het openbaar vervoer. Om de verplaatsingen met de fiets te realiseren, blijkt in de praktijk vaak dat bijkomende fietsinfrastructuur noodzakelijk is om de verplaatsing tussen kernen en attractiepolen te faciliteren. Het aanleggen van dergelijke infrastructuur botst in de praktijk echter op verschillende uitdagingen, waaronder de interactie met de omgeving.

Waar fietsinfrastructuur een habitat zou kruisen, kan dit een verslechtering van de habitat impliceren. Het zorgt immers voor bijkomende drukte, verharding en mogelijks lichtpollutie die de aanwezige populaties zou kunnen verstoren. Een mogelijke oplossing is het zoeken naar alternatieve routes voor deze fietsverbindingen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen worden gerealiseerd via het creëren van ruimte voor fietsers binnen bestaande auto infrastructuur, zoals binnen steden of kernen reeds gebeurt in de vorm van fietsstraten of knips. Wanneer er wordt gezocht naar alternatieve locaties voor vrijliggende fietsverbindingen kan dit echter ook lijden tot hogere omrijfactoren, die minder aantrekkelijk zijn voor fietsers. Lichtpollutie langsheen fietsverbindingen kan worden beperkt via slimme verlichting, of door beperkt of geen verlichting te voorzien. Hierbij kan worden geëvalueerd wat de mogelijke impact is op de sociale- en verkeersveiligheid en het veiligheidsgevoel, zodat dit de doelstellingen rond duurzame verplaatsingen of verkeersveiligheid niet in het gedrang brengt.

Uit Figuur 6 blijkt dat het aantal locaties met potentiële conflicten talrijk is. Wanneer er sterker wordt ingezet op het verbinden van de vele, versnipperde habitats en het uitbreiden van de habitatzones zal de hoeveelheid potentiële conflicten naar verwachting verder toenemen. De voorgestelde regelgeving opgenomen in artikel 4 kan bijgevolg toekomstige fietsprojecten doorheen habitats in het gedrang brengen, en zo een negatieve impact hebben op de doelstellingen rond duurzame personenmobiliteit.

Tevens is er een nadrukkelijke ambitie om een modal shift te realiseren in het goederenvervoer, wat er op neer komt dat goederenvervoer moet verschuiven van transport over de weg naar transport via de binnenvaart en het spoor. Dit betekent op zijn beurt dat er een verhoogde intensiteit op de binnenwateren en in de havens kan worden verwacht. Dit zou een mogelijke verstoring van de habitats kunnen impliceren, die binnen de voorgestelde regelgeving moet vermeden worden. In een slechtste geval zou dit kunnen betekenen dat er beperkingen zijn op de hoeveelheid vrachtvervoer die kan doorgaan via het spoor of water. In het beste geval is dit vermijdbaar door alternatieve routes te bepalen.

- Bovenlokaal Functioneel Fietsroutenetwerk Ligging (BFF)
- fietssnelweg
- SBZ_Union_BWK_Habitat
- Habitatrichtlijn(deel)gebieden
- Vogelrichtlijngebieden



Figuur 6 – Habitats binnen en buiten SBZ, fietssnelwegen en routes uit het bovenlokaal functioneel fietsnetwerk

De shift naar meer duurzame modi voor het goederenvervoer betekent ook dat bedrijven zich in de toekomst mogelijks sterker zullen concentreren rond overslagpunten naar spoor en water. Dit kan betekenen dat er op specifieke clusters – bijvoorbeeld langsheen kanalen – een verhoogde bedrijvigheid komt. Wanneer deze binnen een habitatgebied (zoals bedoeld in artikel 4 vallen, d.w.z. binnen en buiten SBZ's) of hier nauw op aansluiten, kan dit er toe leiden dat verdere ontwikkeling van deze gebieden niet mogelijk is of bemoeilijkt wordt.

Binnen de context van het mobiliteitsbeleid wordt ook gestreefd naar meer leefbare kernen. Dit houdt in dat vrachtverkeer zoveel mogelijk wordt geweerd uit de kernen om zo de woonkwaliteit en verkeersveiligheid te verhogen. Een deel van de oplossing ligt daarvoor bij het realiseren van de modal shift, maar er wordt ook

gekeken naar manieren om het verkeer buiten de kernen te houden. Dit leidt er op zijn beurt toe dat de intensiteiten op wegen in de open ruimte mogelijks zal verhogen, met opnieuw een negatieve impact op de omliggende habitats in de vorm van bijkomende emissies en verstoring. In een aantal gevallen wordt gekeken naar het aanleggen van nieuwe ringwegen, om het mogelijk te maken dat de kern vermeden wordt. De bijkomende emissies zullen mogelijks een stuk beperkt worden door de evoluties naar zero-emissie mobiliteit en de initiatieven om de modal shift te bewerkstelligen. Het is echter onduidelijk of deze initiatieven voldoende zullen zijn om te garanderen dat er geen bijkomende verslechtering zal optreden van de staat van de habitats.

Voor de wegeninfrastructuur in het algemeen zullen mogelijks bijkomende onderzoeken moeten worden uitgevoerd voor kan worden overgegaan tot de uitvoering van specifieke projecten. Voor vergunningsplichtige activiteiten, projecten, plannen en programma's in de nabijheid van een Nature 2000-gebied moet op vandaag reeds een Passende Beoordeling (PB) worden uitgevoerd. Voor projecten in gebieden die binnen het VEN of IVON liggen moet een verscherpte natuurtoets (VNT) worden uitgevoerd. Het verslechteringsverbod impliceert mogelijks dat gelijkaardige systemen moeten worden opgezet voor projecten in de nabijheid van de habitats buiten SBZ indien deze worden voorgesteld voor herstel. Dit systeem zou als referentiekader de hersteldoelen moeten hanteren, incl. de bepaling rond het 'niet verslechteren'. Er is echter geen significantie drempel opgenomen in de verordening, die definieert wat een significante verslechtering is. Uit de PB, VNT of eventuele toekomstige equivalenten kan onder meer volgen dat natuur- of boscompensaties of overige maatregelen moeten worden getroffen om de impact te minimaliseren. Dit leidt mogelijks tot een uitbreiding van de toetsingspraktijk t.o.v. wat vandaag het geval is. Daarnaast zal moeten worden bepaald wat geldt als 'nabijheid' tot waardevolle habitats buiten Natura 2000.

Impact op economische activiteiten van diverse sectoren

Landbouw

In Vlaanderen is stikstofdepositie of vermestende depositie, naast factoren zoals versnippering en verdroging, een belangrijke oorzaak voor de achteruitgang van de natuurkwaliteit in het Vlaams Natura 2000-netwerk. Stikstofdepositie komt in Vlaanderen voor 44% uit land- en tuinbouwactiviteiten⁵. Dit vormt een milieudruk op de natuur en kan ecologische processen verstoren, ecosystemen aantasten en de waterkwaliteit en biodiversiteit verminderen. Om een antwoord te bieden op de problematiek binnen Natura 2000 gebieden, is recent de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) uitgerold. Deze streeft ernaar om de stikstofdepositie binnen SBZ-H structureel en stelselmatig te verminderen. Het houdt onder meer in dat landbouwbedrijven in hun vergunningsaanvragen maatregelen zullen moeten opnemen om de stikstofemissies van hun werking te verminderen.

Het huidige PAS omvat geen maatregelenpakket op maat van de habitats buiten de SBZ. Deze gebieden blijven bijgevolg gevoelig voor de verzurende en/of vermestende invloed van de atmosferische stikstofdepositie. Echter, volgens Artikel 4 dient ook de kwaliteit en kwantiteit van de habitats buiten SBZ waar herstelmaatregelen voor vereist zijn, verbeterd te worden. Dit impliceert dat er ook aandacht zal moeten worden geschonken aan de mogelijke impact van vermestende of eutrofiërende activiteiten incl. vanuit landbouw in de nabijheid van de te herstellen habitats buiten SBZ die worden benoemd in de natuurherstelwet. Een mogelijke consequentie is dat de PAS verder zou moeten worden uitgebreid naar de habitats buiten de SBZ, indien het herstelbeleid dit zou vereisen. Daarnaast zal mogelijks ook het gebruik van pesticiden verder onder de loep moeten worden genomen, gelet op hun impact op de bestuiverpopulaties (zie ook artikel 8). Dit alles zal waarschijnlijk leiden tot een financiële impact voor de landbouwbedrijven, die hun activiteiten zullen moeten bijsturen, maar een verhoging van de bestuiverpopulaties zal hun opbrengsten ook positief beïnvloeden. Er zal mogelijks moeten worden geëvalueerd in welke mate landbouwers compensaties vereisen voor het bijsturen van hun activiteiten. Daarnaast kan ook in meer detail worden bekeken wat de eventuele impact is op de voedselzekerheid.

⁵ Bron: Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) Programmadocument, 2023; link: [PAS Programmadocument_fjbmw6.pdf \(vlaanderen.be\)](#)

■ Overlap Landbouw gebied en habitats SBZ-h + BWK
■ SBZ-h+BWK



Figuur 7 – Landbouwgebied (rood) die zich in habitats (groen) bevinden

Wanneer er sterker wordt ingezet op het verbinden van de versnipperde habitats en het uitbreiden van de habitatzones kan dit ook een conflict creëren met het gebruik van landbouwpercelen. De bepalingen uit artikel 4 kunnen bijgevolg een rem zetten op de ontwikkeling en uitbreiding van toekomstige en bestaande landbouwpercelen in de nabijheid van de te herstellen habitats (binnen en buiten SBZ). Het verbinden en uitbreiden van de habitats, kan immers haaks staan op de noden om het te ontwikkelen als landbouwperceel.

Lichtpollutie kan onder meer leiden tot habitat fragmentatie voor nacht actieve organismen. Er loopt momenteel een literatuurstudie door het Instituut Natuur- en Bosonderzoek naar de problematiek en mitigerende maatregelen in Vlaanderen⁶. Om verstoring van de habitats te beperken, zullen in de toekomst mogelijks ook landbouw- en industriële activiteiten, zoals bv. serreteelt met kunstmatig licht, rekening moeten houden met de richtlijnen uit het resulterende handboek, die mogelijks verregaander zijn dan het huidige Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning II (VLAREM II) vereisten.

Een deel van de landbouwsector zal mogelijks ook geconfronteerd worden met een transitiekost door het omschakelen naar regeneratieve en andere duurzame landbouwpraktijken om de voorgestelde regelgeving opgenomen in artikel 9 te behalen, zoals het herstellen van gedraineerde veengebieden die worden ingezet in de landbouw. In de Sectie Uit artikel 9 blijkt dat er ook specifieke herstelmaatregelen moeten worden genomen voor agrarische ecosystemen. Daaronder valt onder meer het vernatten van gedraineerde veengebieden, het verbeteren van de vlinder populaties en de akker- en weidevogels, en het laten toenemen van de voorraad organisch koolstof in de bodem.

Gevolgen voor de landbouw wordt hier dieper op ingegaan.

Visserij en aquacultuur

Ook de visserij wordt mogelijks beïnvloed door de natuurherstelwet. In de Noordzee en in de rivieren bevinden zich immers waardevolle habitats. De visserij bedreigt de kwaliteit van deze habitats via overbevissing waardoor de populaties dalen, maar ook via verstoring van de zeebodem of door netten en ander materiaal dat verloren gaat.

⁶ Bron: Studie rond de effecten van nachtelijke verlichting op biodiversiteit, 2023. Link: [Lichthinder: Literatuurstudie naar de effecten van nachtelijke verlichting op biodiversiteit \(EVINBO\) | Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek \(vlaanderen.be\)](#)

Om de mariene herstelambities te behalen, kunnen potentiële maatregelen zoals het vormen van extra beschermd natuurgebied in het kader van de Wet Marien Milieu, een opportuniteitskost creëren voor de visserij op de korte termijn. Echter, uit de impactanalyse van DG ENV blijkt dat verschillende studies hebben aangetoond dat investeringen in de marine biodiversiteit hoge economische rendementen kan genereren⁷. Daarnaast kan de natuurherstelwet ook een impact hebben op de totaal toegestane vangsten, die op Vlaams niveau worden verdeeld. Mogelijks zal het ook moeilijker worden om activiteiten zoals 'zeeboerderijen' te vergunnen. Op Vlaams niveau zal het mogelijks ook noodzakelijk worden om de Convenant Visserij verduurzaamt versneld te herzien, waarbij rekening wordt gehouden met de ambities en doelen uit de natuurherstelwet.

Industrie

De industrie zorgt ook voor emissies die een negatief effect kunnen hebben op de nabij gelegen habitats. Om deze emissies terug te dringen zijn reeds verschillende handvaten beschikbaar, zoals het goedgekeurde luchtbeleidsplan 2030, de Europese 'Beste Beschikbare Technieken' en de PAS. Het is tot op heden echter onduidelijk of deze maatregelen zullen volstaan om de doelstellingen uit de Natuurherstelwet te behalen. In het bijzonder valt daarbij op dat de PAS zich vooral richt op de SBZ's, terwijl de Natuurherstelwet uitgaat van een verslechterverbod voor alle habitats in scope.

Verder veroorzaakt de industrie ook verstoring van habitats in de waterlopen via lozing van afvalwater. Indien uit onderzoek naar de stand van de habitats in waterlopen blijkt dat de huidige lozingsnormen niet voldoende zijn om deze habitats te herstellen tot hun goede staat, dan kan dit de lozingsnormen (waarvan de voorwaarden zijn opgenomen in de VLAREM) voor de industrie verder aanscherpen.

Beschikbare grond om nieuwe industriële activiteiten op toe te laten is een van de bepalende factoren om industriële economische groei toe te laten. Klasse 1 en 2 hinderlijke activiteiten zijn omgevingsvergunning plichtig en dienen onderworpen te worden aan een MER. De natuurherstelwet kan zoals eerder vermeld ervoor zorgen dat toekomstige projecten zullen moeten worden onderworpen aan een aangepaste of uitgebreide toetsingsmethodiek. Of dit tot meer MER's leidt zal afhangen van het 'statuut' dat aan de zones die onder herstelbeleid zullen vallen, zullen moeten krijgen om de algemene hersteldoelen te halen. Concreet kan dit ertoe leiden dat er meer projecten moeilijk vergund zullen raken indien artikel 4 (8) realiteit wordt. Zoals eerder aangegeven, is het weinig waarschijnlijk dat economische gevolgen voortvloeiend uit een gedwongen stopzetting of afbraak doorslaggevende argumenten zullen zijn om een omgevingsvergunningsaanvraag toch goed te keuren. Twee andere noemenswaardige factoren die de beschikbaarheid of het effectieve gebruik van beschikbare grond voor industrie ondermijnen zijn het omvormen van oudere industriële sites in stedelijk weefsel tot stedelijke wooncomplexen en het in reserve houden van gronden op bestemde bedrijventerreinen door bedrijven.

Transport en binnenvaart

Zoals hierboven omschreven, zou een mogelijk gevolg van de verordening kunnen zijn dat er beperkingen zullen optreden voor de manier waarop transport en binnenvaart kan verlopen. Dit kan inhouden dat er vaker moet worden omgereden in het geval van vrachtverkeer op de weg om emissies en overlast in gevoelige ecosystemen te beperken, met een financiële kost voor de transportbedrijven tot gevolg. Ook vanuit het mobiliteitsbeleid dringen deze ambities zich reeds op. Dit vertaalt zich op vandaag bijvoorbeeld reeds naar de uitrol van lage-emissiezones in verschillende steden.

Daarnaast zal er mogelijks aan een versneld tempo moeten worden ingezet op de vergroening van zowel de scheepsvaart als het vrachtvervoer over de weg, om zo de schade veroorzaakt door emissies te beperken. Verder zal het aantal projecten waarvoor een milieutoets gelijkaardig aan de PB moet worden uitgevoerd toenemen omwille van de bepalingen uit artikel 4.8. Daarbij zal o.m. moeten worden aangetoond dat er geen andere, minder schadelijke oplossing is. Dit kan mogelijks een druk leggen op de ontwikkeling van projecten als overslaglocaties of de verbreding van waterwegen om een toenemende intensiteit van vrachtvervoer over het water toe te laten. In deze gevallen zal dus moeten worden onderzocht in welke mate financiële ondersteuning moet of kan worden geboden.

⁷ Bron: Deel II van de Impactanalyse van de Natuurherstelwet, 2022. Link: [Impact Assessment accompanying the proposal \(Part 2\).pdf \(europa.eu\)](#)

Vergunningenbeleid en procedurele verplichtingen

Verschillende van de hierboven omschreven activiteiten zijn afhankelijk van het afleveren van vergunningen. De verordening zou dus mogelijk kunnen leiden tot aanpassing van het vergunningenbeleid en procedurele verplichtingen. Dit volgt hoofdzakelijk uit het feit dat artikel 4.8 voorschrijft dat er ook in habitats buiten de SBZ's maatregelen moeten worden genomen om de kwaliteit van de habitats te verbeteren, om aan de nodige extra oppervlakte te komen en er geen verslechtering mag optreden.

Infrastructuur

Wanneer er wordt gewerkt aan bestaande of nieuwe infrastructuur – gaande van weginfrastructuur tot de bouw van nieuwe ziekenhuizen of het plaatsen van windmolens – moeten de nodige vergunningen worden aangevraagd en procedures gevolgd. Op vandaag houdt dit in de praktijk onder meer in dat projecten die in een milieu kwetsbaar gebied gelegen zijn moeten worden onderworpen aan een MER, dat gekoppeld is aan de omgevingsvergunningsprocedure. Ook specifieke plannen moeten op vandaag worden onderworpen aan een plan-MER.

De natuurherstelwet kan ervoor zorgen dat er een uitbreiding komt van de gebieden met Europees te beschermen habitats en soorten die herstel zullen behoeven. Gecombineerd met het sterk versnipperde karakter van de niet-SBZ habitats, leidt dit ertoe dat een significante hoeveelheid toekomstige projecten zullen moeten worden onderworpen aan een MER, PB of gelijkaardige milieutoets. Een project dat volgens de milieutoets leidt tot een verslechterde conditie van de habitat zal bijgevolg mogelijk moeilijker vergund raken. Daarenboven is er in het voorstel van verordening geen significantiedrempel opgenomen voor de verslechtering, zoals ook omschreven in de juridische analyse die werd uitgevoerd door het advocatenbureau Verhelst. Het verslechterverbod spreekt immers van een 'verslechtering' in het algemeen. Er is met andere woorden geen objectieve ondergrens voor wat wordt gezien als een significante verslechtering, waardoor het risico bestaat dat ook projecten met een beperkte verslechtering niet zullen kunnen worden vergund.

In de praktijk zijn er – naast de aanwezige habitats – ook andere belangrijke randvoorwaarden bij de locatiekeuze van verschillende infrastructuurprojecten. Zo worden ziekenhuizen in of nabij kernen geplaatst om voldoende bereikbaarheid en zorg te garanderen; en worden industriële activiteiten zo geplaatst dat de overlast op de leefomgeving beperkt is maar ze ook op een duurzame manier te bereiken zijn. Binnen de beperkte beschikbare ruimte in Vlaanderen kan het bijgevolg uitdagend worden om deze randvoorwaarden te verzoenen. Mogelijks zal dus moeten worden geëvalueerd hoe het vergunningenbeleid kan worden bijgestuurd om een compromis te vinden tussen deze verschillende randvoorwaarden, belangen en doelstellingen.

Landbouw en andere industrie

Landbouw- en andere bedrijven hebben voor hun activiteiten een omgevingsvergunning nodig, indien het gaat om activiteiten uit klasse I of II. Voor landbouwbedrijven met activiteiten uit klasse III geldt louter een meldingsplicht. De indeling in de klassen hangt af van de milieu-impact. Hierbij moet o.m. een MER worden opgemaakt, waarbij de milieueffecten in kaart worden gebracht. Op basis van de stukken bij de aanvraag wordt vervolgens een vergunning geleverd of geweigerd. Bij de invoering van de natuurherstelwet en het uitwerken van de herstelmaatregelen in het nationaal herstelplan, zal hierbij rekening moeten worden gehouden met de ambities om ook buiten de Natura 2000 gebieden in te zetten op het herstellen van de habitats en het vermijden van verslechtering.

Momenteel is ook een passende beoordeling vereist voor activiteiten die zich in of nabij SBZ's bevinden. Rekening houdend met de natuurherstelwet zou er bijkomstig aandacht moeten worden besteed aan de mogelijke negatieve impact op habitats buiten de SBZ's. Dit kan o.m. betekenen dat er ook voor activiteiten in of nabij overige habitats een passende beoordeling moet worden opgemaakt.

Zoals eerder omschreven is stikstofuitstoot een belangrijke factor voor de kwaliteit van de habitats. De PAS biedt hier reeds deels een antwoord op, maar gaat vooral uit van de habitats binnen de SBZ's. Zo bestaan er maatregelen om landbouwbedrijven te ondersteunen die een te hoge impact hebben op een habitat binnen habitatrichtlijngebied. In uitvoering van de natuurherstelwet kan blijken dat ook moet worden gekeken naar de overige habitats buiten SBZ die herstel zouden behoeven, waardoor ook dergelijke maatregelen mogelijk verder moeten worden uitgebreid.

De omgevingsvergunning voor bedrijven legt daarenboven ook vast onder welke voorwaarden er afvalwater mag geloosd worden. Ook voor deze vergunning geldt dat de natuurherstelwet mogelijks leidt tot een verstrenging van de eisen. Het afvalwater dat geloosd wordt in de waterlopen kan immers een negatieve impact hebben op de aanwezige habitats in de waterlopen en in de omgeving.

Er moet worden opgemerkt dat omgevingsvergunningen voor activiteiten uit klasse II via de gemeentelijke milieudienst verlopen, en voor activiteiten van klasse I via de bestendige deputatie. Afhankelijk van de exacte activiteiten wordt wel een advies gegeven vanuit de Vlaamse overheid. Dit is bepaald in bijlage I van VLAREM II.

Vegetatiewijzigingen

Binnen SBZ's is een omgevingsvergunning nodig voor alle wijzigingen aan natuurlijke en semi-natuurlijke vegetaties. Indien het gaat om een 'betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een SBZ' is een voortoets en eventueel passende beoordeling noodzakelijk om te schatten of er sprake kan zijn van een betekenisvolle impact. Hieruit moet ook blijken hoe de impact kan teruggebracht worden tot onder de zogenaamde 'significantie-drempels' voor het effect in kwestie. Wanneer er ook voor de overige habitats buiten SZB die herstel zouden behoeven een verslechterverbod komt, dient deze regelgeving mogelijks verder bijgestuurd te worden zodat ook voor vegetatiewijzigingen binnen overige habitats buiten Natura 2000 de toetsing zoals bedoeld in artikel 4.8 noodzakelijk wordt. Dit kan binnen het Vlaamse beleid verder vorm krijgen.

Visserij en aquacultuur

De Vlaamse overheid levert visvergunningen af en ziet daarnaast toe op de totaal toegestane vangsten. De rechtstreekse impact op het leveren van visvergunningen lijkt beperkter, aangezien deze in principe niet locatie gebonden zijn. Mogelijks zal de natuurherstelwet wel een impact hebben op de totale toegestane vangsten en quota's, of andere instandhoudingsmaatregelen om de verplichtingen van de verordening na te leven. De mariene aquacultuur is op vlak van milieuprestaties eveneens gebonden aan het verkrijgen van de noodzakelijke milieuvergunning, en potentieel een passende beoordeling (in het geval dat de activiteiten binnen Natura 2000 gebied plaatsvinden)⁸. Ook in dit geval zou op basis van de natuurherstelwet in de toekomst aandacht moeten worden besteed aan de mogelijke negatieve impact op mariene habitats buiten de SBZ's.

Stedenbouw

Voor stedenbouwkundige handelingen zoals het bouwen, verbouwen of slopen van een woning heeft de bouwheer – afhankelijk van de grootte van de werken – een vergunning nodig. Het uitreiken van omgevingsvergunningen voor stedenbouwkundige handelingen gebeurt door het college van burgemeester en schepenen. De impact van artikel 4 van de natuurherstelwet op het vergunnen van stedenbouwkundige ingrepen voor niet-zonevreemde woningen lijkt beperkt.

Voor woningen die zonevreemd zijn, kan de natuurherstel verordening mogelijks wel uitdagingen creëren. Op heden zijn er reeds beperkingen voor het afleveren van stedenbouwkundige vergunningen voor zonevreemde woningen die zijn gelegen in 'ruimtelijk kwetsbaar gebied'. Bij het uitwerken van het nationaal herstelplan zal moeten blijken of de gebieden waar herstel vereist is onder een beschermingsregime moeten vallen, om zo de hersteldoelstellingen te kunnen realiseren en de doelen rond niet-verslechtering te kunnen afdwingen. Op basis daarvan zal ook moeten worden gekeken in welke mate bijkomende restricties moeten worden voorzien voor de verbouwing van woningen in zonevreemde gebieden. Hierdoor zou het kunnen dat verbouwingen, uitbreidingen en functiewijzigingen voor deze woningen niet meer mogelijk zijn.

Ook de activiteit van het bouwen op zich zou een verstoring van de habitat kunnen betekenen, omwille van bijvoorbeeld de aan- en afvoer van materialen. Het bouwen van op zich heeft meestal een eerder kleine impact t.o.v. de totale levensduur van de installatie, waardoor deze tot op heden zelden een doorslaggevende factor is. Het is echter onduidelijk in welke mate het gebrek aan een significantiedrempel voor verslechtering van de habitats in scope van artikel 4 hier een impact op zal hebben.

Conclusie

Artikel 4 spitst zich toe op het herstel van terrestrische, kust- en zoetwaterecosystemen en omvat hoofdzakelijk resultaat gerichte vereisten, waarbij in artikels 4(1), 4(2), 4(4) een specifieke einddatum is opgenomen. Het

⁸ Bron: Belgisch Strategisch Plan Aquacultuur 2021 – 2030, 2022. Link: [Belgisch Strategisch Plan Aquacultuur 2021 - 2030 v1.pdf](#)

artikel is hoofdzakelijk gericht op het herstellen van de verschillende habitattypen, het bereiken van een gunstig referentiegebied en een verbod op verslechtering van de habitats binnen scope. De exacte afbakening van de te herstellen habitats in scope is echter niet gedefinieerd, en moet in de nationale herstelplannen worden vastgelegd. Daardoor is er een onzekerheid over de socio-economische impact van de maatregelen die vereist zijn om de doelstellingen van dit artikel te behalen.

Uitgaande van een strikte lezing van dit artikel, zullen mogelijks bijstellingen nodig zijn aan vergunningsprocedures voor zowel landbouw, industrie, infrastructuurwerken, stedenbouw, visserij en aquacultuur. Concreet zal er mogelijks een nood zijn aan het uitwerken van een bijkomende milieutoets, die in kaart brengt in welke mate de activiteit leidt tot een eventuele verslechtering van de habitats in scope. Ook de koppeling met bestaande of in voorbereiding zijnde wetgevingen zullen moeten worden herzien of gemaakt.

De impact van artikel 4 op groene energieproductie, visserij, stedenbouw is locatie afhankelijk, maar lijkt voorlopig beperkt, rekening houdend met de actuele ligging van de habitats volgens het BWK. Voor andere sectoren zoals mobiliteitsinfrastructuur, landbouw en industrie wordt er een grotere impact verwacht, aangezien deze vaak sterker verweven zijn met de habitats zoals geïdentificeerd in het BWK. De effectieve impact (vooral dan voor habitats buiten SBZ) zal moeten blijken uit het uitwerken van de afbakening van de te herstellen habitats en de voorgestelde beschermings- en herstelmaatregelen in het kader van het nationaal herstelplan.

Impact artikel 9: herstellen van agrarische ecosystemen

Bepalingen uit het artikel

Waar artikel 4 algemeen ingaat op de verschillende types habitats die beschermd worden onder Europese Habitatrichtlijn, spitst artikel 9 zich toe op te herstellen natuur in agrarische gebieden. Artikel 9 van de natuurherstelwet stelt volgende punten voorop:

1. Herstelmaatregelen moeten worden uitgevoerd om de biodiversiteit van agrarische ecosystemen te verbeteren, als aanvulling op de oppervlaktes die onderhevig zijn aan de herstelmaatregelen overeenkomstig Artikel 4 (1), (2), (3).
2. Een toenemende trend op nationaal niveau voor elk van de volgende indicatoren in agrarische ecosystemen moeten worden bereikt:
 - a. Index van vlinders op graslanden;
 - b. Voorraad organische koolstof in minerale bodems van akkerland;
 - c. Aandeel van agrarisch land met landschapselementen van hoge diversiteit.Deze indicatoren hebben een trendperiode van de datum waarop de regelgeving van kracht gaat tot 31 december 2030, en elke 6 jaar daarop volgend tot de gunstige waarde gestipuleerd in Artikel 11(3) zijn behaald. De indicatoren zijn verder gespecificeerd in bijlage IV.
3. Herstelmaatregelen moeten worden uitgevoerd om te verzekeren dat de index voor akkervogels op nationaal niveau de volgende waardes minimaal behaald:
 - d. 105 tegen 2030, 110 tegen 2040 en 115 tegen 2050.De samenstellingswijze van de index voor België is opgenomen in bijlage V.
4. Voor gedraineerde veengebieden die worden ingezet in de landbouw, moeten herstelmaatregelen worden uitgevoerd. Deze maatregelen moeten minstens volgende oppervlakken omvatten:
 - e. 30% van de gebieden in kwestie tegen 2030, waarvan minstens een kwart moet vernat worden
 - f. 50% van de gebieden in kwestie tegen 2040, waarvan minstens de helft moet vernat worden
 - g. 70% van de gebieden in kwestie tegen 2050, waarvan minstens de helft moet vernat wordenHerstelmaatregelen om turfwinninglocaties te vernatten, dragen ook bij aan het behalen van bovenstaande doelstellingen 4(a), (b), (c).
Herstelmaatregelen waarbij gedraineerde veengebieden die worden ingezet voor een ander doel dan landbouw opnieuw vernat worden, kunnen maximum bijdragen tot 30% van de bovenstaande doelstellingen.

Algemene gevolgen

Uit artikel 9 blijkt dat er ook specifieke herstelmaatregelen moeten worden genomen voor agrarische ecosystemen. Daaronder valt onder meer het vernatten van gedraineerde veengebieden, het verbeteren van de vlinder populaties en de akker- en weidevogels, en het laten toenemen van de voorraad organisch koolstof in de bodem.

Gevolgen voor de landbouw

Landbouwers spelen een cruciale rol bij het behoud en verbeteren van de biodiversiteit. Tegelijkertijd kan landbouw ook leiden tot biodiversiteitsverlies, bijvoorbeeld door de geproduceerde uitstoot van verontreinigende stoffen. Om de duurzaamheid van de landbouw op lange termijn te ondersteunen, is het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) 2023-2027 één van de voornaamste actuele beleidskaders.

Het GLB biedt onder andere de mogelijkheid aan landbouwers om subsidies aan te vragen voor de uitvoering van ecoregelingen of agromilieuklimaatmaatregelen. Voorbeelden van de agromilieuklimaatmaatregelen in kwestie zijn: de teelt van meerjarige milieu-, biodiversiteitsvriendelijke en/of klimaatbestendige gewassen; de omschakeling naar de biologische productiemethode en de aanleg en het onderhoud van een meerjarige

bloemenstrook in de fruitteelt. Deze dragen bij aan het verhogen van de biodiversiteit in het landelijk gebied. Naast deze ecoregelingen en agromilieuklimaatmaatregelen, zijn in het GLB verplichtingen opgenomen voor landbouwers onder de vorm van ‘goede landbouw en milieucondities’ (GLMC) en beheereisen.

Veengebieden

Veengebieden vormen belangrijke habitats. Daarnaast zijn ze ook waardevol op vlak van klimaatmitigatie, omwille van hun potentieel om grote hoeveelheden koolstof op te slaan en spelen ze een rol om droge periodes te overbruggen.

Bepaalde GMLCs dragen bij aan het beschermen van de biodiversiteit, zoals de bescherming van wetlands en veengebieden zowel binnen als buiten Natura 2000-gebieden. Het herstel van veengebieden is echter niet opgenomen in de GMLCs. De Vlaamse regering lanceerde daarnaast in de zomer van 2020 de ‘Blue Deal’, een plan dat waterschaarste en droogte moet terugdringen. In het kader van dit plan zullen op verschillende plaatsen natte natuur, waaronder veengebieden, versterkt en aangelegd worden. Het gaat daarbij om specifieke projecten, zoals het vernatten van een veengebied in Houthalen-Helchteren. Een strenge lezing van artikel 9 impliceert echter dat er de komende jaren veel sterker zal moeten worden ingezet op het herstellen en vernatten van de gedraineerde veengebieden onder landbouwgebruik.

In het kader van het klimaatadaptatieplan wordt de meldingsplicht voor drainering van cultuurgronden verscherpt naar een vergunningsplicht in of nabij (binnen de 500 meter) SBZ’s of VEN- en valleigebieden. Hierbij zal ook een passende beoordeling of verscherpte natuurtoets moeten worden toegevoegd. Ook bestaande installaties zullen hierdoor worden gevat. De bepalingen uit het klimaatadaptatieplan betreffen reeds ca. 54% van alle veengebieden of veenvlekken, aangezien deze reeds zijn opgenomen in het SBZ-H en/of de VEN-gebieden. De overige 46% van de veengebieden valt buiten SBZ-H’s en VEN-gebieden, maar kan eventueel wel binnen een valleigebied liggen en zo ook getroffen worden door de vergunningsplicht omschreven in het klimaatadaptatieplan.



Figuur 8: Kruising van Veengebieden met landbouwpercelen (zwart) en overige veengebieden (groen)

Uit een strenge interpretatie van het verslechteringsverbod uit artikel 4 kan worden afgeleid dat de bepalingen uit het klimaatadaptatieplan in de toekomst mogelijks niet meer zal volstaan. Drainage van veengebieden (of andere habitats), kan immers leiden tot een verslechtering van de kwaliteit van de habitats. Indien op deze veengebieden herstelmaatregelen volgend uit artikel 4 van toepassing zijn, zouden deze verslechtering in de geest van het verslechteringsverbod niet langer zou zijn toegelaten, tenzij kan worden aangetoond dat er geen beter alternatief bestaat. Op basis hiervan zou er in de toekomst dus ook eventueel nood zijn aan een nieuwe toetsing volgens artikel 4.8 – ook deze die niet binnen SBZ-H, VEN- of valleigebieden vallen.

Uit artikel 9 blijkt verder de ambitie om gedraineerde veengebieden die worden ingezet binnen de landbouw terug te vernatten. Uit een eerste analyse blijkt dat van de 70.000 ha oorspronkelijke veengebieden, 77% is gedraineerd. De zwarte oppervlakte in Figuur 8 geeft alvast een overlap weer van de huidige veengebieden en vlekken en landbouwpercelen. De data van de huidige veengebieden werd afgeleid van een selectie van de BWK (waarbij volgende categorieën werden meegenomen: bijna zeker; zeer waarschijnlijk; waarschijnlijk; mogelijk), waarbij een overlay uitgevoerd werd met de habitatrichtlijn, de vogelrichtlijn, de VEN-gebieden (versie 11/04/2023) en waarschijnlijkheidskaarten oppervlakteveen. Bij de opmaak van een nationaal herstelplan zou in kaart moeten worden gebracht hoeveel van de gedraineerde gebieden worden ingezet in de landbouw. Er is wel reeds onderzoek lopende in opdracht van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO) om de kwaliteit van alle veengebieden gedetailleerd in kaart te brengen en het potentieel voor herstel voor de belangrijkste veengebieden in Vlaanderen te bepalen⁹. Op basis daarvan kan vervolgens worden bepaald welke oppervlaktes moeten worden vernat om aan de doelstellingen te voldoen en waar de prioriteiten kunnen worden gelegd. Hier is koppeling te voorzien met het PAS-herstelbeleid waar vernatting in en rond Natura2000-gebieden in vooruitzicht wordt gesteld. Daarnaast voerde het ILVO reeds onderzoek naar de impact van peilverhoging en vernatting op de meest courante gewassen binnen de landbouw in Vlaanderen. Daaruit kan blijken hoe de landbouw en vernatting van veengebieden hand in hand kunnen gaan en welke vorm deze landbouw kan krijgen. Er zal dan wel moeten kunnen gestuurd worden op vrijheid van teeltkeuze. Indien gekozen wordt voor stimulerende instrumenten zal afstemming moeten gezocht worden met bijvoorbeeld langlopende beheersovereenkomsten en vergoedingssystemen al of niet in uitvoering van het Natuurdecreet of het de decreet Landinrichting.

Organisch bodemmateriaal

De GMLC rond organisch bodemmateriaal eist dat een erkend labo het gehalte organische koolstof en de zuurtegraad van een representatief aantal percelen moet bepalen. Wanneer het gehalte aan organische koolstof te laag blijkt te zijn, moet de landbouwer het op basis van de analyseresultaten gegeven advies volgen.

De natuurherstelwet zou impliceren dat de organische koolstof verhoogd moet worden totdat de wetenschappelijk onderbouwde, gunstige waarden van organische koolstof in minerale bodems van akkerland behaald zijn. Tussen het moment van goedkeuring van de herstelwet en 2030 moet een gunstige trend worden genoteerd. Een uitdaging hierin is echter dat het kader om de gunstige waarden te bepalen, pas verwacht wordt tegen ten laatste 2028. Koppeling met beleid inzake LULUCF zijn aan te bevelen.

Pesticiden gebruik

De richtlijn duurzaam gebruik van pesticiden is reeds vertaald naar een Vlaamse en Federale wetgeving. Deze richtlijn omvat reeds beperkingen op het gebruik van pesticiden in beschermde gebieden zoals omschreven in de kaderrichtlijn Water (2000/60/EG) en in de Natura 2000-wetgeving. De Europese Commissie werkt momenteel aan een wijziging van de richtlijn duurzaam gebruik van pesticiden omdat er zwakke punten zouden zijn in de uitvoering, de toepassing en de handhaving van de richtlijn¹⁰. Verder stelt ook de "farm to fork"-strategie als doel om onder meer om het totale gebruik van chemische pesticiden tegen 2030 met 50 % te verminderen.

De natuurherstelwet kan er voor zorgen dat de zones met een verbod op pesticiden moeten worden uitgebreid in het geval dit een nodige maatregel zou blijken om de doelstelling inzake graslandvlinders en akker- en weidevogels. Het stoppen of beperken van pesticiden gebruik wordt immers naar voor geschoven als één van de mogelijke habitattherstel maatregelen. Aangezien landbouw veruit de grootste verbruiker is van pesticiden, zal deze maatregel in het bijzonder een rol spelen binnen de context van het herstelbeleid in agrarische gebieden.

Vlinder index

Artikel 9 stelt onder meer expliciet dat de index aan vlinders in grasland een stijgende trend moet kennen. Dit is in uitbreiding op de overige bepalingen rond het herstel van de bestuiverspopulaties opgenomen in artikel 8. Ook de Belgische nationale strategie inzake bestuivers 2021-2030 identificeert relevante doelstellingen, met name:

⁹ Bron: <https://www.vlaanderen.be/inbo/projecten/karakterisatie-en-evaluatie-veengebieden>

¹⁰ Voorstel voor wijziging van de verordening inzake het duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, 2022. Link: [SUR Proposal R1 - version for RSC meeting clean LW \(004\) - additional changes from table \(003\) \(europa.eu\)](#)

- een complete opvolging realiseren van veranderingen in de verspreiding en aantallen van alle soorten bestuivers over het hele land tegen 2025;
- tegen 2030 de soorten wilde bestuivers die een negatieve trend vertonen op vlak van omvang en verspreiding van de populatie met 50% verminderen en de soorten met een positieve trend met 50% vermeerderen, ten opzichte van de niveaus in 2019.

De doelstellingen van de Belgische nationale strategie inzake bestuivers, waarbij vlinders deel uitmaken van de bestuiverpopulaties, zijn dus deels in lijn met de ambities uit de natuurherstelwet om een toenemende trend van de index van vlinders te bereiken tegen 2030. De bepalingen uit artikel 9 gaan echter nog iets verder en stellen dat de vlinderindex in het algemeen een stijgende trend moeten kennen. België heeft reeds voor vijf belangrijke vlindersoorten specifieke actie plannen ontwikkeld om de oorzaken van de achteruitgang van hun populaties tegen te gaan, waarvan er momenteel slechts één formeel is aangenomen¹¹. Er wordt verwacht dat bij voldoende snelle en succesvolle implementatie van de maatregelen binnen de drie interventiepijlers van het nationaal bestuiversplan, een positieve trend van de vlinderindex behaald kan worden tegen 2030.

Desalniettemin ligt een belangrijke uitdaging in het effectieve meten van de vooruitgang. Er is momenteel namelijk slechts voor een beperkt aantal graslanden in Vlaanderen data beschikbaar over de populatie van vlinders¹². Tegen 2025 heeft het bestuiversplan als doelstelling om een uitgebreide monitoring te realiseren van veranderingen in de verspreiding en aantallen van alle bestuiversoorten in het hele land.

Landschapselementen met grote diversiteit

De Europese biodiversiteitsstrategie stelt als verbintenis tegen 2030 dat minstens 10 % van het landbouwareaal moet bestaan uit landschapselementen met grote diversiteit. Daaronder vallen onder meer bufferstroken, roulerend of niet-roulerend braakland, hagen, bomen die niet voor productieve doeleinden bestemd zijn, terrasmuren, habitatcorridors en vijvers. De GLMC van het GLB verplichten landbouwers in Vlaanderen reeds om ten minste 4% van het bouwland van het landbouwbedrijf te bestemmen voor niet-productieve, biodiversiteit verhogende arealen en elementen.

Ook bevat het GLB drie types beheerovereenkomsten die inspelen op de soortenbeschermingsprogramma's en ook diversiteitsrijke landschapselementen volop stimuleren. Deze beheersovereenkomsten zijn gebiedsgerichte agromilieuklimaatmaatregelen, zoals het bufferen van kwetsbare natuur of natuurlijke elementen of het creëren van ecologische verbindingen. Verder kunnen landbouwers financiering krijgen voor ecoregelingen en nieuwe agromilieuklimaatmaatregelen gericht op de verhoging van de biodiversiteit. Voorbeelden hiervan zijn financiering voor de aanleg van een bufferstrook of de aanleg en onderhoud van meerjarige bloemenstroken in de fruitteelt.

Er wordt verwacht dat via de vermelde beheerovereenkomsten, ecoregelingen en agromilieuklimaatmaatregelen 9,55% van het landbouwareaal zal inzetten op de instandhouding van habitats en soorten¹³. Dit is in lijn met de eerder vermelde overkoepelende verbintenis van 10% van de EU biodiversiteitsstrategie. Tevens wordt verwacht dat deze beleidsinitiatieven een positieve trend zullen realiseren van het aandeel van agrarisch land met landschapselementen van hoge diversiteit, en zo een antwoord bieden op de doelstellingen uit artikel 9 van de natuurherstelwet. De effectieve gunstige waarden, overeenkomstig met artikel 11(3), moeten echter nog worden bepaald en zouden meer zekerheid te bieden.

Akkervogels

De indicator voor akkervogels wordt gebruikt als vervanger om de biodiversiteitsstatus van landbouw landschappen in Europa te beoordelen. België scoort significant onder het Europese gemiddelde van de index, met een score van 38,4 in 2020 en een ongunstige trend tussen 2000 en 2021¹⁴. Akkervogels zijn voor hun voortbestaan deels afhankelijk van de landbouw. Op akkers vinden ze immers hun voedsel in de vorm van zaden

¹¹ Acties per land inzake het herstel van bestuiverpopulaties, 2023. Link: [Actions in my country - EU Pollinator Information Hive - EC Public Wiki \(europa.eu\)](#)

¹² Europees vlinder monitoring data, 2023. Link: [Explore online data | European Butterfly Monitoring \(butterfly-monitoring.net\)](#)

¹³ Vlaams Gemeenschappelijk Landbouwbeleid 2023-2027. Link: [Vlaams GLB-Strategisch Plan.pdf](#)

¹⁴ Akkervogel populatie in België, 2022. Link: [indicators.be - Farmland bird population \(i71\)](#)

en insecten. Ze worden echter ook bedreigd door overmatig pesticidegebruik dat hun voedselaanbod vermindert en de schaalvergroting van landbouw die hun broedplaatsen in de houtkanten en bossen verstoort.

In het kader van het Soortenbesluit van 2009, is een soortenbeschermingsprogramma voor akkervogels uitgewerkt. Beheerovereenkomsten zijn een essentieel instrument hierin, die de instandhouding van fauna en flora gebonden aan landbouwgebied bevordert. Ook het in stand houden en ontwikkelen van hun leefgebied wordt hierin nagestreefd. Verder dragen ook bepaalde GLB-interventies expliciet bij aan het soortenbeschermingsprogramma, de biodiversiteit en de kwaliteit van de habitats. Wat betreft het stoppen en omkeren van de achteruitgang van akker- en weidevogels en insecten (bestuivers) is het onduidelijk of het GLB kader 2023-2027 kan leiden tot het behalen van de streefwaarde van 105 voor de akkervogel index tegen 2030, zoals voorgesteld in de natuurherstelwet. Mogelijks zullen dus bijkomende maatregelen moeten worden genomen in het Natuurherstelplan, die meer garanties bieden voor het behalen van de herstel doelstellingen in uitvoering van artikel 9.

Conclusie

Artikel 9 spitst zich toe op agrarische ecosystemen en betreft bijgevolg hoofdzakelijk de landbouw om biodiversiteit gekoppeld aan landbouw te herstellen en te verbeteren. In tegenstelling tot sommige andere artikels, omvat dit artikel een aantal specifieke doelstellingen met een duidelijke einddatum. Om de biodiversiteit en herstel van agrarische ecosystemen te bevorderen, zou op basis van de bepalingen uit artikel 9 mogelijks het pesticidenbeleid moet worden aangescherpt, alsook het mestbeleid vanuit het idee dat bemesting slecht kan zijn voor vlinders.

Verder schenkt dit artikel aandacht aan veengebieden, gelet hun belang voor klimaatmitigatie en koolstofopslag. Het vraagt artikel vraagt om 30% van de gedraineerde veengebieden die worden ingezet voor landbouw tegen 2030 opnieuw te vernatten. Hiervoor zouden bijkomende maatregelen nodig zijn t.o.v. de huidige beleidscontext. Dit heeft tevens ook een mogelijke impact op de manier waarop binnen deze gebieden aan landbouw kan worden gedaan.

Volgens artikel 17(9 bis) zou er pas tegen 2028 een richtinggevend kader komen om de gunstige waarden te bepalen voor de indicatoren organisch koolstof voorraad, vlinderindex en aandeel agrarisch land met hoge diversiteit.

Er wordt verwacht dat bij voldoende snelle en succesvolle implementatie van de maatregelen binnen het nationaal bestuiversplan, de vooropgestelde doelstellingen inzake vlinderindex behaald kunnen worden. Een bijkomende analyse is vereist om te verifiëren of de voorziene maatregelen in het GLB kader 2023-2027 ook voldoende zijn om de gewenste streefwaarde voor akkervogels tegen 2030 te behalen. De huidige maatregelen van het GLB kader 2023-2027 worden wel verwacht afdoende te zijn om de biodiversiteit van agrarisch land te verhogen.

Impact artikel 6: Herstel van stedelijke ecosystemen

Bepalingen uit het artikel

1. Ten opzichte van het jaar van inwerkingtreding van de regelgeving, mag er tegen 2030 geen netto verlies zijn van stedelijke groenruimte en boomkroonbedekking.
2. Na 2030 moet er een toenemende trend zijn van urbane groen ruimte tot een voldoende hoog niveau wordt bereikt (te bepalen tegen 2030 op basis van de meest recente wetenschappelijke kennis) in:
 - a. Steden, gemeenten en voorsteden;
 - b. Stedelijke centra, stedelijke clusters en voorstedelijke gebieden.
3. Verder moet er:
 - a. Vanaf 2030 een toenemende trend zijn in stedelijke boomkroonbedekking, tot een voldoende hoog niveau wordt bereikt (te bepalen tegen 2030 op basis van de meest recente wetenschappelijke kennis);
 - b. Worden verzekerd dat er een nettowinst is van stedelijk groen dat wordt geïntegreerd in bestaande en nieuwe gebouwen en infrastructuur, via renovaties en vernieuwingen
4. Bovenstaande verplichtingen worden toegepast in:
 - a. Elke stad, gemeente en voorstad of
 - b. Binnen de stedelijke centra, stedelijke clusters en voorstedelijke gebieden van elke stad, gemeente of voorstad.

Algemene gevolgen

De bepalingen uit dit artikel stellen voorop dat er tegen 2030 geen netto verlies is van stedelijk groen en de boomkroonbedekking t.o.v. de status in het jaar waarop de regelgeving wordt goedgekeurd. Daarenboven moet er vanaf 2030 een toename komen van de hoeveelheid groen in de steden, gemeenten en andere kernen. In artikel 3 wordt op hoofdlijnen gedefinieerd wat wordt verstaan onder ‘steden’, ‘stedelijke centra’ en de andere begrippen gehanteerd in dit artikel. Bij het opmaken van een nationaal herstelplan dient dit verder te worden toegepast op de Vlaamse context. In de volgende analyse wordt verondersteld dat dit alle steden, gemeenten en kernen zal beslaan. Verder moet ook de boomkroonbedekking verder toenemen. De gehanteerde definities in de natuurherstelwet stemmen echter niet overeen met deze in recente ruimterapporten (vb. Ruimterapport Vlaanderen 2023). Deze zouden bijgevolg nog moeten worden afgestemd en toegepast.

De formulering stelt dat er een toenemende trend moet zijn in de ‘totale, nationale oppervlakte aan stedelijk groen’. In België is ruimtelijke ordening een gewestelijke bevoegdheid, hetgeen mogelijk specifieke uitdagingen kan creëren. In bepaling 4 van dit artikel wordt echter ook gesteld dat in elke stad, gemeente of voorstad moet voldaan worden aan deze doelstellingen. Dit impliceert dat dit voor alle kernen op zich geldt, wat betekent dat hier binnen elke individuele kern moet worden opgezet. De mate waarin toename noodzakelijk is, moet tegen 2030 worden bepaald door de lidstaten op basis van de meest recente kennis. Het artikel voorziet geen termijn voor het bereiken van het ‘voldoende hoog niveau’.

Uit bijlage VII blijkt dat stedelijk groen gaat over elementen zoals parken, bomen, bospartijen met inheemse soorten, groene daken, graslanden met wilde bloemen, tuinen, stadstuinbouw, met bomen omzoomde straten, stedelijke weiden en heggen, vijvers en waterlopen.

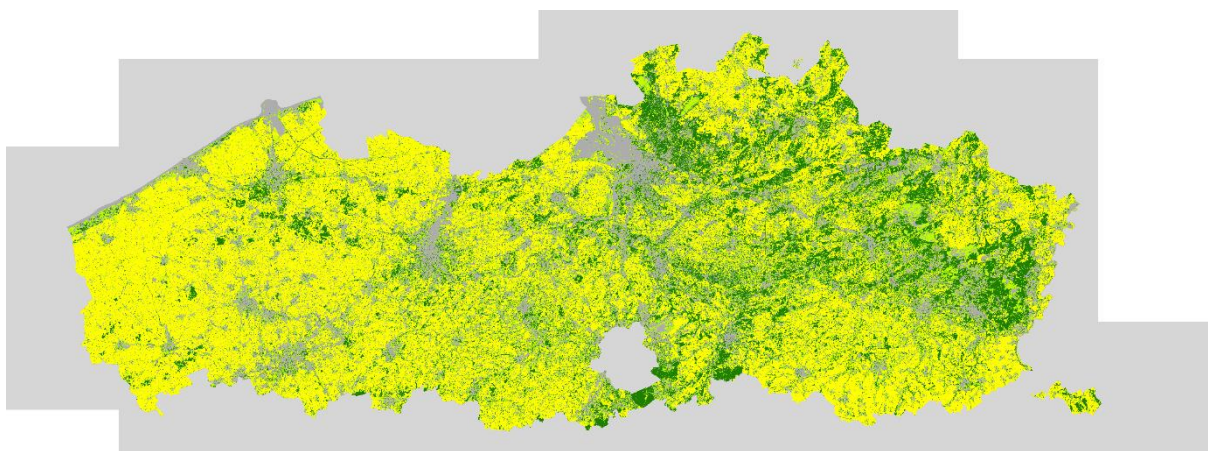
Gevolgen voor de stedenbouw en het ruimtelijk beleid

Zoals eerder omschreven, zet de strategische visie van Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV) in op een aantal strategische doelstellingen die onder meer moeten leiden tot een daling van het bijkomend ruimtebeslag. Ook de huidige versnippering wordt daarbij actief teruggedrongen. Om dit te realiseren wordt onder meer gekeken naar het inbreiden en versterken van de bestaande concentraties. In de praktijk betekent dit ook dat de

woondichtheid op verschillende locaties zal toenemen, met een mogelijke negatieve impact op het aanwezige groen en de open ruimte tot gevolg.

Het BRV stelt echter niet enkel de verdichting van de kernen voorop, maar kijkt ook naar de kwaliteit van de stadwijken en dorpskernen. Dit houdt in dat er ook wordt ingezet op het voorzien van groen en natuur binnen de bebouwde ruimte. Verder wordt er naar gestreefd om een fijnmazig netwerk van groenblauwe aders uit te werken, dat maximaal wordt ingericht tegen 2050. Het gevolg hiervan moet zijn dat het aandeel wateroppervlakte en groen in de steden en dorpen toeneemt.

Om te verzekeren dat beide elementen naast elkaar kunnen bestaan – namelijk inbreiding en het creëren van bijkomend groen in de kernen – zijn in het BRV reeds verschillende ruimtelijke ontwikkelingsprincipes uitgewerkt. Een belangrijke sleutel hierin is de intensivering, hetgeen inhoudt dat er op dezelfde oppervlakte meer activiteiten kunnen worden uitgevoerd; bijvoorbeeld het bundelen van wooneenheden in appartementen waarbij auto's op de daken of ondergronds kunnen parkeren. Zo kan de woondichtheid worden verhoogd, zonder bijkomende open ruimte in te palmen. Ook hergebruik van bestaande terreinen, gebouwen en constructies wordt naar voren geschoven.



Figuur 9: Boomkroonbedekking (donker groen: hoog groen; licht groen: laag groen, geel: landbouw)

De bepalingen uit artikel 6 kunnen m.a.w. als complementair worden beschouwd t.o.v. de strategische visie BRV. Een belangrijk verschil ligt echter aan het operationele karakter van de doelstellingen uit artikel 6. Hoewel de strategische visie BRV wel vooropstelt dat het bijkomende ruimtebeslag moet worden herleid naar 0 ha/dag tegen 2040, zijn er geen concrete doelstellingen opgenomen rond de toename van de boomkroonbedekking en het stedelijk groen. Aangezien de natuurherstelwet o.a. ook groen daken meetelt als stedelijk groen, zijn er wel mogelijkheden om binnen de beperkte ruimte in onze steden en kernen een netto toename van het stedelijk groen te garanderen.

De bepalingen uit artikel 6 zullen dus mogelijks moeten worden vertaald in meer concrete doelstellingen binnen het ruimtelijk beleid, maar zullen ook hun doorwerking moeten vinden in het lokale vergunningenbeleid. Uiteindelijk zijn het immers de colleges van burgemeesters en schepenen die de stedenbouwkundige ontwikkelingen in hun steden en kernen goedkeuren. Daarbij zullen mogelijks bijkomende richtlijnen noodzakelijk zijn die vastleggen op welke manier de doelstellingen rond stedelijk groen en de boomkroonbedekking kunnen worden gevrijwaard. Deze kunnen worden gebaseerd op de maatregelen die zijn opgenomen in de natuurherstelwet. Zo kan bijvoorbeeld worden gevraagd dat er bij nieuwe projecten een minimale oppervlakte aan tuin of groen dak wordt aangelegd.

In deze richtlijnen zal ook telkens moeten worden overwogen worden hoe deze elementen zich kunnen verhouden t.o.v. elkaar en andere doelstellingen. Het aanleggen van groen daken is bijvoorbeeld afhankelijk van de draagkracht van de dakconstructie en kan worden gehinderd door de aanwezigheid van zonnepanelen. Met oog op de verkeersveiligheid is het verder wenselijk dat eventuele bomen voldoende ver van de weg staan, om te vermijden dat een kleine stuurfout leidt tot een zwaar ongeval.

Daarnaast zouden steden en gemeenten ook strikter kunnen optreden bij het kappen van bomen op huiskavels. Op Vlaams niveau zal er mogelijks een verscherping nodig zijn in het vergunningenbeleid voor vegetatiewijzigingen binnen parkgebieden.

Conclusie

Hoewel artikel 6 mogelijks een grote oppervlakte zal beslaan, lijkt de impact van dit artikel op het lopende beleid voorlopig relatief beperkt. De voorgeschreven doelstellingen zijn immers in lijn met de beleidsvisies rond ruimtelijke ordening die op Vlaams niveau bestaan. Deze erkennen onder meer de nood en meerwaarde aan het creëren van stedelijk groen. Vanaf 2030 zou het stedelijk groen en de boomkroonpopulatie moeten toenemen tot een 'voldoende hoog niveau' is bereikt, waarbij dit voldoende hoog niveau moet worden gedefinieerd door de lidstaten. Er is geen einddatum gekoppeld aan de bepalingen uit artikel 6, waardoor de uitbreiding van het stedelijk groen en de boomkroonpopulatie kan verlopen aan een tempo op maat van de stad, gemeente of kern. Er zal wel nood zijn aan versterken van kennisystemen en het vergroenen van opleidingen van planologen, ontwerpers, architecten enzovoort.

Impact artikel 7: Herstel van natuurlijke connectiviteit van rivieren en functie van overstromingsgebieden

Bepalingen uit het artikel

1. Lidstaten maken een inventaris van onnatuurlijke barrières die de connectiviteit van oppervlaktewater hinderen. Daarbij brengen ze in kaart welke van deze obstructies kunnen weggenomen worden, rekeninghoudend met de socio-economische functie ervan. Het wegnemen van de barrières heeft als doelstelling bij te dragen aan de hersteldoelstellingen zoals vermeld in artikel 4 en bij te dragen aan de ambitie van de Europese Commissie om minstens 25 000km aan te herstellen tot vrijstromend tegen 2030, onverminderd de Europese kaderrichtlijn water (2000/60/EG).
2. Lidstaten zullen onnatuurlijke hindernissen, zoals besproken in paragraaf 1, verwijderen om de connectiviteit van oppervlaktewateren te verbeteren. Dit gebeurt in overeenstemming met de bepalingen uit artikel 12(2), punt e en f. Daarbij gaat het in de eerste plaats over in onbruik geraakte barrières, hindernissen die niet meer van nut zijn voor het opwekken van hernieuwbare energie, binnenvaart, waterbevoorrading, overstromingsbeperking of andere doeleinden.
3. Naast het verwijderen van de barrières zoals beschreven in paragraaf 2, zullen de lidstaten ook complementaire maatregelen nemen om de natuurlijke functie van de overstromingsgebieden te verbeteren.
4. Lidstaten dienen er voor te zorgen dat de herstelde connectiviteit van rivieren en de natuurlijke functie van aanpalende overstromingsgebieden, in overeenstemming met paragraaf 2 en 3, behouden blijven.

Algemene gevolgen

De bepalingen in dit artikel kunnen opgevat worden als een uitbreiding van de reeds geldende bepalingen in de Europese kaderrichtlijn Water (2000/60/EG). Deze richtlijn ingevoerd sinds in oktober 2000 moest worden omgezet in nationale wetgeving voor 2003. Vlaanderen vertaalde deze richtlijn in het Vlaams Decreet betreffende het integraal waterbeleid van 18 juli 2003. De doelstelling van deze wetgeving was om voor 2015 een “goede toestand” te realiseren voor Europese rivieren, meren en grondwater. Deze datum werd gaandeweg bijgesteld naar 2027.¹⁵ Daarbij lag de focus op verschillende zaken: de bescherming van alle soorten water, het herstel van ecosysteem rondom deze waterlopen, vermindering van vervuiling in waterlopen en een duurzamer watergebruik. Om deze ambitie te realiseren dienden lidstaten verschillende acties te ondernemen zoals onder meer het in kaart brengen van de waterlopen op het gebied van de respectievelijke lidstaat, alsook het in kaart brengen van verschillende karakteristieken: waterkwaliteit, watergebruik voor economische activiteit en dergelijke meer.¹⁶

De acties te ondernemen door de lidstaten zoals voorgesteld in artikel 7 bouwen, zoals eerder aangegeven, verder op de bepalingen van de Europese kaderrichtlijn Water. In het huidige voorstel in het kader van de natuurherstelwet worden de ambities uitgebreid en verscherpt. In de eerste plaats dient iedere lidstaat een overzicht te maken van bestaande barrières, en aan te geven, op basis van de socio-economische analyse, welke verwijderd kunnen worden. Het verwijderen van de barrières heeft als doel bij te dragen aan het herstel van habitats zoals gespecificeerd in artikel 4, alsook aan de overkoepelende ambitie van de EU, om tegen 2030 25 000

¹⁵ Bron: Conceptnota ter begeleiding van de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027, 2022. Link: [conceptnota_grote-stroomversnelling.pdf \(integraalwaterbeleid.be\)](#)

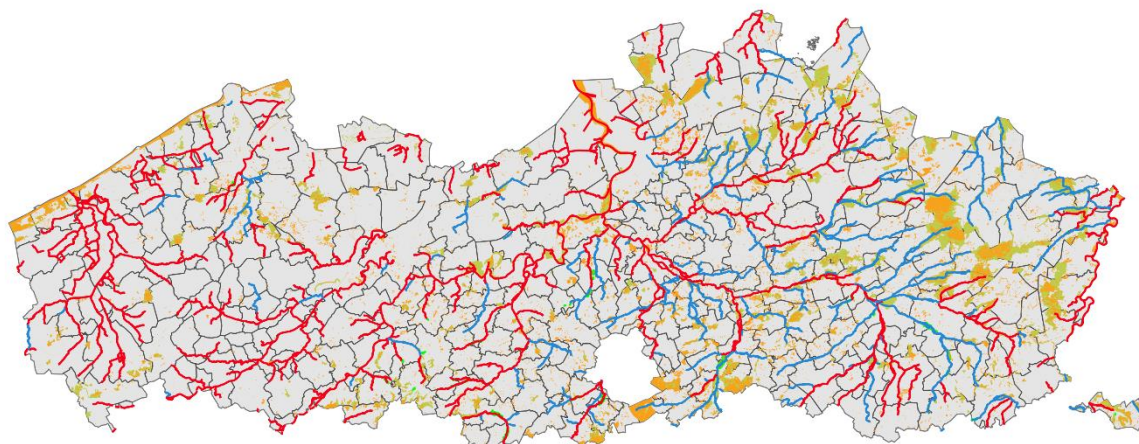
¹⁶ Samenvatting van de EU-Waterrichtlijn, 2021. Link: [EUR-Lex - l28002b - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

km vrijstromende rivieren te bekomen. In een tweede stap specificeren de lidstaten het plan dat ze uitwerken om de aangegeven barrières te verwijderen. Hierbij wordt ook een volgorde gespecificeerd, waar er primair rekening gehouden wordt met barrières die niet noodzakelijk zijn voor onder meer: hernieuwbare energie, binnenvaart, wateraanvoer, overstromingsbescherming en andere nuttige doeleinden. De commissie doet geen uitspraken over het aantal weg te nemen barrières op lidstaatniveau, wat leidt tot onduidelijkheid wat betreft de grootte van de te nemen acties door de lidstaten.

Gevolgen op verschillende domeinen

Gelet op de interpretatie van de bepalingen zoals gespecificeerd in artikel 7 en bijhorend ook artikel 12, is het in de eerste plaats cruciaal op te merken dat de lidstaat de bevoegdheid heeft om zelf de bestaande barrières te inventariseren, en op basis van een socio-economische impactanalyse de volgorde van verwijdering te bepalen. Uiteindelijk dient de verwijdering van de hindernissen bij te dragen aan de verbetering van de vastgelegde ecosystemen in artikel 4, en is het daaraan dus complementair, en aan de ambitie om 25 000 km vrijstromende rivieren te bekomen tegen 2030 in Europa. Waarbij het laatste element van de voorgaande bepaling losstaat van artikel 4. Daartoe geeft de commissie in de tweede paragraaf bovendien aan dat bij het vastleggen van de volgorde de lidstaat in haar planning dient te focussen op barrières die in onbruik zijn geraakt voor belangrijke economische activiteiten. In de eerste plaats zullen lidstaten dus socio-economische impactstudies moeten uitvoeren om het nut van de bestaande barrières aan te tonen, wat resulteert in een studiekost. Daarnaast betekent deze bepaling ook dat bij het ontwikkelen van nieuwe dammen, waterkeringen en dergelijke, een socio-economische evaluatie het nut ervan zal moeten aantonen. Echter, dient er onder huidige wetgeving gebaseerd op Europese kaderrichtlijn water ook al een watertoets uitgevoerd te worden bij de bouw van infrastructuurprojecten of woningen, waardoor de huidige bepalingen een beperkte bijkomende impact hebben op de watertoets oefening.¹⁷

- Natuurlijk waterlichaam
- Sterk veranderde waterlichaam
- SBZ-H + BWK
- Overstromingsgebied
- SBZ-H



Figuur 10: Overzicht Vlaamse waterlopen en ecosystemen

Figuur 10 geeft een overzicht van de waterlopen in Vlaanderen met een onderverdeling tussen natuurlijk en sterk veranderd. Dit geeft een eerste indicatie van de kwaliteit van de waterlopen. Op een overkoepelend niveau blijkt dat voornamelijk waterlopen in West- en Oost-Vlaanderen sterk veranderd zijn. Bovendien geeft de figuur een overzicht van de ecosystemen binnen en buiten natura2000 gebieden. Rekening houdend met het “Herstelplan Vlaanderen” van de Vlaamse Milieumaatschappij blijkt dat enkel van de prioritair te herstellen rivieren, zoals bijvoorbeeld Schelde, Ruppel en Durme, ook deel uitmaken van de vastgelegde natura 2000

¹⁷ Bron: De Watertoets als beleidsinstrument, 2023. Link: [De watertoets — nl \(integraalwaterbeleid.be\)](https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/watertoets)

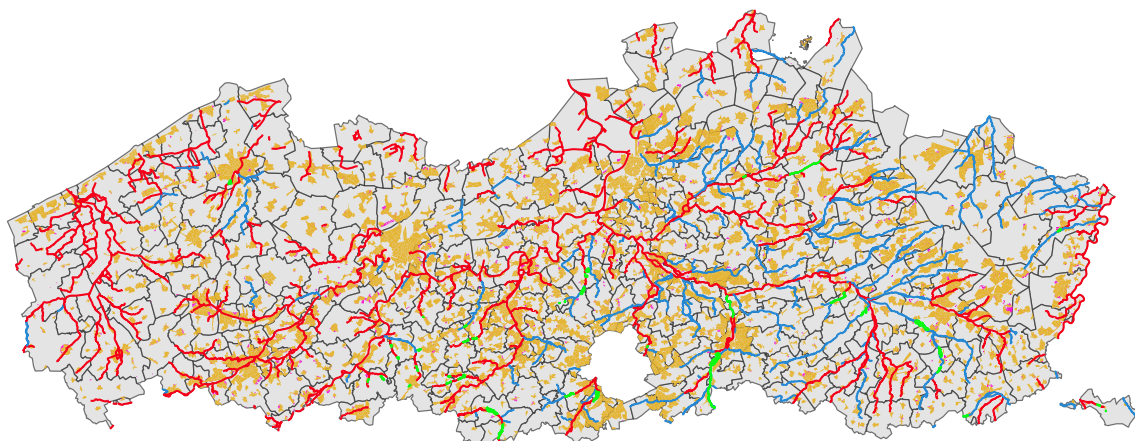
gebieden. Met het oog op de bepalingen in artikel 7 en de daarin beschreven link met artikel 4, wil dit zeggen dat ook deze rivieren in dit artikel van primordiaal belang zijn. Waar mogelijk dienen de huidige barrières te worden weggenomen, maar gelet op de economische activiteit rondom deze waterlopen, is de beslissing tot verwijdering mogelijk ambigu.

Ecosystemen binnen en buiten Natura2000 gelegen in het Oosten van Vlaanderen zijn, indien ze zich rond waterlopen situeren, vaak gelegen rondom natuurlijke waterlopen. Dit wil zeggen dat er op deze waterlopen minder onnatuurlijke barrières zijn, waardoor er ook minder ingrepen dienen te gebeuren, en de impact er eerder beperkter is.

Verder kan er gefocust worden op verschillende meer specifieke domeinen als: woningbouw, landbouw en industrie. Hierbij is het van belang aan te geven dat het verbeteren van waterlopen en bijhorende overstromingsgebieden door het wegnemen van barrières uitgevoerd zal worden op basis van het plan dat de lidstaten hiervoor hebben opgesteld, zoals eerder vermeld. De socio-economisch toets die werd uitgevoerd biedt de lidstaat met andere woorden de mogelijkheid om zelf de prioritaire volgorde vast te leggen en de sociale en economische impact op de maatschappij te beperken.

Wat betreft impact op industrie kan de inschatting gemaakt worden dat de invloed van artikel 7 van de natuurherstelwet eerder beperkt zal zijn, gelet op de socio-economische nuance in de beschrijving en de bijdrage die het verwijderen van de barrières dient te leveren aan de bepalingen zoals geformuleerd in artikel 4. Er wordt namelijk gespecificeerd dat barrières die ingrijpen op waterlopen die gebruikt worden voor het opwekken van hernieuwbare energie, binnenvaart, waterwinning of andere belangrijke doelen niet prioritair zijn, inzake het wegnemen van hindernissen.

- Overstromingsgevoelige gebieden
- Kunstmatig waterlichaam
- Natuurlijk waterlichaam
- Sterk veranderde waterlichaam
- Woningwbgb
- Atlas van de woonuitbreidingsgebieden



Figuur 11: Waterlopen en woningbouw

Ook voor woningbouw kan een gelijkaardige reflectie gemaakt worden. Aangezien er niet concreet gespecificeerd wordt welke inspanningen de respectievelijke lidstaten dienen te ondernemen, buiten het verbeteren van waterlopen in de buurt van ecosystemen binnen en buiten Natura2000 in overeenstemming met artikel 4, is het moeilijk te definiëren wat de impact op woningbouw zal zijn. Figuur 11 geeft een overzicht van gebieden voor woningbouw en woonuitbreidingsgebieden ten opzichte van de verschillende waterlopen en overstromingsgebieden. Hieruit blijkt dat verschillende woonuitbreidingsgebieden zich bevinden in de directe omgeving van overstromingsgebieden. Dit zou dus een impact kunnen hebben op het vergunnen van potentiële bebouwing, maar deze bouwprojecten zouden onder huidige wetgeving ook reeds een watertoets moeten

doorstaan en zijn in de toekomst waarschijnlijk onderhevig aan de wetgeving met betrekking tot watergevoelig openruimtegebied.¹⁸ Veel van de veranderde waterlopen liggen in of naast woongebied. Het wegnemen van barrières, zou dus impact kunnen hebben op bestaande woningen. Gelet op de socio-economische functie van barrières in deze omgeving en de doelstelling van het wegnemen van de barrières om de bepalingen in artikel vier te ondersteunen, kan er geargumenteed worden dat het aantal weg te nemen hindernissen beperkt zal blijven. Ook hier hangt de concrete impact af van de, door Europa gevraagde, inspanning per lidstaat ook gelet op de ambitie met betrekking tot 25 000km vrijstromende rivieren tegen 2030.

Een laatste te bespreken domein dat een impact kan ondervinden van artikel 7 van de natuurherstelwet is landbouw. Het wegnemen van barrières kan namelijk een invloed hebben op de irrigatie van landbouwpercelen en daarom bijkomend de teelt van bepaald gewassen beïnvloeden. Er geargumenteed worden dat de impact het grootst zal zijn in het westen van Vlaanderen. Het aantal sterk veranderde waterlichamen is er het grootst, net als de densiteit van landbouwgebieden. De waterlichamen liggen er ook in de directe omgeving van landbouwpercelen. Toch kan ook hier gesteld worden dat de impact van artikel 7 beperkt kan blijven, gelet op de socio-economische waarde van de landbouwactiviteiten en een beperkt aantal ecosystemen in de nabijheid van veranderde rivieren.

Conclusie

Artikel 7 van de natuurherstelwet specificeert dat lidstaten in kaart zullen moeten brengen welke barrières het vrij stromen van rivieren hinderen. Vervolgens dient een concreet plan opgemaakt te worden dat aangeeft in welke volgorde en hoe de geïnventariseerde barrières kunnen worden verwijderd. De doelstelling van deze ingreep is om bij te dragen aan het herstellen van habitats zoals gespecificeerd in artikel 4 en aan het bekomen van 25.000 km vrijstromende rivieren in Europa tegen 2030.

De bepalingen in artikel 7 dragen, zoals hierboven vermeld, bij aan de ambities in artikel 4. Verschillende Natura 2000-gebieden situeren zich rondom sterk veranderde rivieren. Dit wil zeggen dat de verwijdering van onnatuurlijke barrières op deze rivieren prioritair dient behandeld te worden. Toch is de situatie ambigu aangezien de lidstaat bij de bepaling van de volgorde van verwijdering ook rekening kan houden met de socio-economische impact ervan. Dit biedt de lidstaten dus de nodige vrijheid. Al is de echte draagwijdte van dit artikel onduidelijk door ontbrekende concrete bepalingen over het ambitieniveau van de Europese Unie inzake het wegnemen van barrières. Ook gelet op de andere doelstelling met betrekking tot 25 000km vrijstromende rivieren, is het niet geheel duidelijk welke inspanning de Europese Unie verwacht van welke lidstaat. Hieromtrent dient de EU nog meer duidelijkheid te verschaffen. Toch kan op basis van de bepalingen in artikel 7 een van de conclusies zijn dat de impact op de socio-economische situatie (landbouw, woningbouw en industrie) eerder beperkt zal zijn. Een deel van de impact van dit artikel situeert zich ook bij het opmaken van de inventaris van barrières en de daaraan gerelateerde socio-economische impactevaluatie.

¹⁸ Bron: <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/watergevoelige-openruimtegebieden-worg-vcro-artikel-568-en-artikel-569>