

Advies betreffende de definitie van de indicator 'oppervlakte effectief natuurbeheer'

Nummer:	INBO.A.2011.14
Datum advisering:	5 juli 2011
Auteur(s):	Heidi Demolder, Niko Boone, Wouter Van Reeth, Lon Lommaert, Johan Peymen
Contact:	Niko Boone (niko.boone@inbo.be)
Geadresseerden:	<u>Agentschap voor Natuur en Bos</u> : Els Martens, Carl De Schepper, Peter Willeghems, Wout Damiaans, Griet Beckers, Johnny Cornelis, Jeroen Nachtergaele, Martine Waterinckx en Peter Willeghems <u>MiNa-Raad</u> : Jan Verheeke, Elise Barbé <u>VRIND</u> : Veerle Beyst <u>Milieubeleidsplan</u> : Ludo Van Ongeval

AANLEIDING

Bij het vergelijken van de definitie van 'oppervlakte effectief natuurbeheer' in diverse beleidsrapporten is de vaststelling dat deze niet eenduidig is. Een gevolg hiervan is de verschillende interpretatie in het MINA-plan 4 en in de ViA fiche (ViA = Vlaanderen in Actie, pact 2020). Dit leidde tot publicatie van verschillende oppervlaktegegevens in beide (beleids)rapporten voor dezelfde indicator.

VRAAGSTELLING

Hoe worden de verschillende waarden van de indicator 'oppervlakte effectief natuurbeheer' in diverse Vlaamse en internationale beleidsrapporten verklaard?

Kan het begrip 'effectief natuurbeheer' eenduidig omschreven worden, waarna eventueel de indicator kan verfijnd worden?

In hoeverre dragen de huidige uitvoeringsinstrumenten bij tot deze (verfijnde) indicator?

TOELICHTING

Diverse rapporten, plannen en databanken doen een uitspraak over 'natuurbeleid'. Hierbij moet onderscheid gemaakt worden tussen een 'planologisch' natuurbeleid en een 'effectief' natuurbeleid. Het planologisch natuurbeleid betreft vooral afbakeningen waar bepaalde voorschriften gelden of waar specifieke instrumenten ingezet kunnen worden. Het effectief natuurbeleid betreft de ingezette instrumenten zelf. In Vlaanderen wordt inzake effectief natuurbeleid geregeld een oppervlakte 'effectief natuurbeheer' en een oppervlakte 'duurzaam gebruik' gehanteerd.

In internationale beleidsrapporten inzake natuurbehoud wordt veel gebruik gemaakt van IUCN categorieën, het zogenaamde 'Protected Area Category system'. In dit advies wordt vermeld hoe Vlaamse beleidsinstrumenten gerapporteerd worden voor dit internationaal kader.

Om de impact van ingezette instrumenten te beoordelen merkt het INBO niet enkel een stijgende vraag vanuit diverse beleidsinstanties maar blijkt tevens de nood aan een meer systematische dataverzameling.

1. Overzicht definitie 'effectief natuurbeheer' op Vlaams en Europees niveau

Hieronder geven we een kort overzicht van enkele Vlaamse en Europese documenten en op welke instrumenten men zich, tot op heden, baseerde bij een oppervlakteberekening.

1.1. Beknopt overzicht van de verschillende versies van de definitie 'effectief natuurbeheer' in een aantal beleids- en rapportagedocumenten op Vlaams niveau

1.1.1. Definitie gebruikt in Natuurrapport, brochure Natuurindicatoren, VRIND, MIRA, MINA-plan 3 en ViA

Onder terreinen met 'effectief natuurbeheer' zijn volgens deze documenten begrepen: de Vlaamse natuurreservaten (= aangewezen natuurreservaten), de erkende natuurreservaten, de aangewezen bosreservaten, de erkende bosreservaten, de andere natuurgebieden beheerd door ANB en de militaire domeinen met een natuurprotocol. Die definitie werd voor de opvolging van het MINA-plan 3 en de Milieujaarrapporten

afgesproken tussen ANB, INBO en het departement LNE. De voorbije jaren werd die definitie dan ook consequent gehanteerd bij de opmaak van de Natuurrapporten, brochure Natuurindicatoren 2010, de Milieujaarrapporten, MIRA en VRIND.

Een overzicht van de gebruikte categorieën voor de berekening van de oppervlakte 'effectief natuurbeheer' in verschillende beleidsdocumenten en van de categorieën op Europees niveau is weergegeven in tabel 1.

Tabel 1. Overzicht van de gebruikte instrumenten voor de berekening van de 'oppervlakte effectief natuurbeheer' in een aantal beleidsdocumenten en een indicatie of deze instrumenten bijdragen aan Europese rapportage.

Uitvoeringsinstrument	Brochure Natuurindicatoren (2010)	MINA-plan 3	MINA - plan 4	Pact 2020 (ViA)	MIRA (2010)	VRIND (2010)	CDDA - registratie Vlaanderen (INBO, 2011)	IUCN interpretatie Vlaanderen (INBO, 2011)
Vlaams natuurreservaat	x	x	x	x	x	x	x	x
Erkend natuurreservaat	x	x	x	x	x	x	x	x
Aangewezen bosreservaat	x	x	x	x	x	x	x	x
Erkend bosreservaat	x	x	x	x	x	x	x	x
Andere Natuurdomeinen in beheer bij ANB	x	x		x	x	x		x
Militaire domeinen met natuurprotocol	x	x	x	x	x	x	x	
Domeinbos met goedgekeurd bhp*			x				x	x
Bossen in eigendom van derden met goedgekeurd bos bhp conform criteria duurzaam bosbeheer			x					
Openbare bossen							x	x
Parken met goedgekeurd bhp conform principes harmonisch park- en groenbeheer			x					
Niet erkende reservaten in beheer door terreinbeherende organisatie								

* bhp = beheerplan

1.1.2. Definitie gebruikt in MINA-plan 4

Het MINA-plan 4 rekent volgende instrumenten bij de terreinen met effectief natuurbeheer: Vlaamse natuur- en bosreservaten, erkende natuur- en bosreservaten, militaire domeinen met een natuurprotocol, domeinbossen met een goedgekeurd beheerplan conform de criteria duurzaam bosbeheer, bossen in eigendom van derden met een goedgekeurd beheerplan conform de criteria duurzaam bosbeheer en parken in eigendom van de Vlaamse overheid of van derden met een goedgekeurd beheerplan conform principes harmonisch park- en groenbeheer.

1.1.3. Opmerkingen in verband met de verschillende definities

Het onderscheid tussen beide definities betreft onderstaande drie instrumenten:

- domeinbossen (openbare bossen, bossen in eigendom van of beheerd door het ANB);
- bossen in eigendom van derden met goedgekeurd beheerplan;
- parken in eigendom van de Vlaamse overheid of van derden met goedgekeurd beheerplan conform principes harmonisch park- en groenbeheer.

Zij worden niet meegerekend in de definitie in het Natuurrapport, de brochure Natuurindicatoren, VRIND, MIRA, MINA-plan 3 en ViA, maar wel in het MINA-plan 4.

De categorie 'andere natuurgebieden beheerd door ANB' wordt dan weer niet gebruikt in het MINA-plan 4 maar wel in het Natuurrapport, de brochure Natuurindicatoren, VRIND, MIRA, MINA-plan 3 en ViA.

De natuurgebieden die worden beheerd door natuurverenigingen, maar nog niet formeel erkend zijn als natuurreservaat, werden in beide definities (nog) niet meegerekend. De voornaamste reden hiervoor is dat er tot nu toe enkel onvolledige of niet gevalideerde oppervlaktegegevens beschikbaar zijn.

Een verschillende interpretatie van de definitie vertaalt zich ook in verschillen in de oppervlaktegegevens voor 'effectief natuurbeheer' (zie tabel 2). Wat de totale oppervlakte betreft is er een verschil van ongeveer 4000 ha.

Tabel 2. Oppervlaktegegevens in de brochure Natuurindicatoren, VRIND, MIRA versus MINA-plan 4.

Uitvoeringsinstrument	Oppervlakte (ha) cf. Natuurindicatoren (brochure 2010, toestand 2008) - VRIND - MIRA - MINA-plan 3	Oppervlakte (ha) cf. MINA-plan 4 (toestand 2008)
Vlaams natuurreservaat	6.579	6.576
Erkend natuurreservaat	13.435	13.434
Bosreservaten (erkende + aangewezen)	2.547	2.546
Andere natuurdomeinen in beheer bij ANB	7.756	
Militaire domeinen met natuurprotocol	10.041	10.219
Domeinbos met goedgekeurd bhp*		9.050
Bossen in eigendom van derden met goedgekeurd bhp conform criteria duurzaam bosbeheer		2.175
Parken bhp conform principes harmonisch park- en groenbeheer		108
Totale oppervlakte (ha)	40.358	44.108

* bhp=beheerplan

1.1.4. Doelstelling en definitie van 'effectief natuurbeheer' in ViA-fiche versus definitie in MINA- plan 4

ViA combineert in een indicator twee doelstellingen (zie bijlage 1) 'realiseren van instandhoudingsdoelen van de soorten en de habitattypes van Europees belang' en de doelen met betrekking tot 'de kwaliteit en de uitbreiding van (stads)bossen'. De realisatiegraad van deze doelstellingen wordt onvoldoende weergegeven door de indicator 'oppervlakte effectief natuurbeheer'. Met andere woorden, de inhoud van deze indicator sluit slecht aan bij datgene waar de doelstellingen naar verwijzen.

De definitie van 'effectief natuurbeheer' zoals aangegeven in de ViA-fiche stemt overeen met de definitie gebruikt in het MINA-plan 3 en is afwijkend van deze van MINA-plan 4. In latere rapporteringen zullen hierdoor verschillen optreden voor dezelfde indicator.

1.2. 'Protected area's' in Europa

1.2.1. SEBI-indicatoren (Streamlining European 2010 Biodiversity Indicators)

SEBI ontwikkelt en volgt 16 kernindicatoren ('headline indicators') op, in functie van de Biodiversiteitsconventie. Hiermee wil de Europese Unie de voortgang ten opzichte van de 2010-doelstelling bekend maken.

De SEBI-indicatoren maken een onderscheid tussen:

(1) Focal Area 'Status and trends of the components of biological diversity', waaronder de headline indicator 'Coverage of protected areas'.

(2) Focal Area 'Sustainable Use', waaronder de headline indicator 'Area of forest, farmland, fishery and aquaculture ecosystems under sustainable management'.

INBO heeft tot en met 2010 voor de brochure Natuurindicatoren en de Natuurindicatorenwebsite geopteerd om de indicator 'effectief natuurbeheer' te koppelen aan de eerste SEBI-indicator (1), en de indicatoren rond multifunctionele duurzaam beheerde bossen toe te wijzen aan de tweede SEBI-indicator (2). Onder deze laatste sorteert bijvoorbeeld ook de indicator 'Oppervlakte beheerovereenkomsten met natuurdoelen'.

1.2.2. 'Beschermd gebied' in de Common database of Designated area's (CDDA)

CDDA is een Europese database opgebouwd rond beschermde gebieden. De opbouw en de coördinatie van deze databank berust bij het European Environmental Agency (EEA). Designated area's worden door EEA als volgt gedefinieerd: *A 'Nationally Designated Area' is an area designated by a national instrument based on national legislation. If a country has included in its legislation the sites designated under the EU Birds and Habitats Directive, the Natura 2000 sites of this country are included in the total area.* Belangrijk hierbij is dat er voor de Europese indicator 'Coverage of protected areas' wordt gerapporteerd op basis van CDDA.

Tabel 3 geeft een overzicht van de in de CDDA-databank gebruikte definities voor Vlaanderen. In Vlaanderen worden beschermd duingebied, gerangschikt landschap, openbaar bos en VEN meegeteld in de 'designated areas'.

Tabel 3. Overzicht van de definities van CDDA voor Vlaanderen (2011).

CDDA-code	gebiedscategorie (Nederlands)	gebiedscategorie (Engels)	wetgeving
BE03	Bosreservaat	Forest Reserve (Flanders Region)	Bosdecreet van 13.06.1990 en Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van regelen betreffende de aanwijzing of erkenning en het beheer van de bosreservaten van 20.01.1993.
BE07	Vlaams natuurrezervaat	Regional Nature Reserve (Flemish Region)	Decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21.01.1997 en Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de voorwaarden voor de erkenning van natuurrezervaten en van terreinbeherende natuurverenigingen en houdende toekenning van subsidies van 27.06.2003.
BE08	Erkend natuurrezervaat	Certified Nature Reserve (Flemish Region)	Decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21.01.1997 en Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de voorwaarden voor de erkenning van

			natuurreservaten en van terreinbeherende natuurverenigingen en houdende toekenning van subsidies van 27.06.2003.
BE09	Erkend bosreservaat	Certified Forest Reserve (Flemish Region)	Bosdecreet van 13.06.1990 en Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van regelen betreffende de aanwijzing of erkenning en het beheer van de bosreservaten van 20.01.1993.
BE11	Bescherm duingebied	Protected Dunes (Flemish Region)	Decreet houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen van 14.07.1993.
BE12	Gerangschikt landschap - Site classé	Protected Landscape	Wet op het behoud van monumenten en landschappen van 07.08.1931 en Decreet betreffende de landschapszorg van 16.04.1996.
BE13	Openbaar bos	Public forest (Flemish Region)	Bosdecreet van 13.06.1990
BE16	Vlaams Ecologisch Netwerk	Flemish Ecological Network (Flemish Region)	Decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21.01.1997 en ministerieel besluit houdende bekendmaking van de beslissing van de Vlaamse regering houdende de opmaak van afbakeningsplannen in toepassing van het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21 oktober 1997 van 02.03.1999 & Decreet houdende bekrachtiging van de bindende bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 september 1997 houdende definitieve vaststelling van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen van 17.12.1997.
BE10	Militaire domeinen onder het protocol	Military zones	Overeenkomst tussen de Vlaamse en de federale overheid..

Noot: Het is de bedoeling dat de natuurdomeinen en de (nog) niet erkende Vlaamse natuurreservaten bij een volgende update ook in de CDDA-databank ingevuld worden.

De Europese lidstaten hanteren elk een eigen instrumentarium en geven elk een eigen interpretatie aan het gevraagde (cf. <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/nationally-designated-areas-national-cdda-2>). Zo hebben sommige lidstaten 'recreational forest' , 'nitrate sensitive area', 'multiple use management zone in Nature (Woodland) Park.', 'special landscape area', 'multipurpose area', 'landscape Park', 'botanical garden', 'greenbelt',...opgegeven.

1.2.3. IUCN-classificatie

IUCN levert een kader voor de classificatie van 'protected areas' op wereldschaal, het zogenaamde 'Protected Area Category System'. (Bij de registratie in de CDDA databank wordt ook de IUCN-Category toegevoegd.)

De IUCN-classificatie heeft de indeling in het kader van de rapportering voor 'beschermde gebieden' onder de Conventie Biodiversiteit overgenomen. IUCN maakt dus eveneens duidelijk een onderscheid tussen gebieden hoofdzakelijk beheerd voor natuurdoeleinden enerzijds en gebieden hoofdzakelijk beheerd voor duurzaam gebruik van ecosystemen anderzijds. Tabel 4 geeft aan hoe de Vlaamse instrumenten bijdragen aan de IUCN classificatie..

Tabel 4. Vertaling Vlaamse gebiedscategorieën naar IUCN categorieën.

Value	Definition	Short Description	Vlaamse gebiedscategorieën
IV	Area of land and/or sea subject to active intervention for management purposes so as to ensure the maintenance of habitats and/or to meet the requirements of specific species.	Habitat/Species Management Area: protected area managed mainly for conservation through management intervention	Natuurreservaten Bosreservaten
VI	Area containing predominantly unmodified natural systems, managed to ensure long term protection and maintenance of biological diversity, while providing at the same time a sustainable flow of natural products and services to meet community needs.	Managed Resource Protected Area: protected area managed mainly for the sustainable use of natural ecosystems	Domeinbossen/openbare bossen
N/A	Not available	IUCN category is not available for current site/designation, explanation for reasons is needed in field Remark or NOTES	VEN, Beschermd duingebied, Militaire domeinen

Noot: Vlaanderen heeft onder de overige IUCN categorieën (I, II, III en V) geen Vlaamse instrumenten geplaatst.

2. Kader voor de definiëring van het begrip 'effectief natuurbeheer'

De vastgestelde verschillen wijzen op een gebrek aan definiëring van het begrip 'effectief natuurbeheer'. Initieel (MINA-plan 3) werd het begrip gebruikt om die terreinen aan te duiden waar voornamelijk natuurdoelen vooropgesteld worden en waar middelen werden ingezet om deze te halen. Het begrip werd echter niet eenduidig omschreven en er werden geen criteria vermeld waaraan terreinen moesten voldoen om in aanmerking te komen als 'effectief natuurbeheer'. Hierdoor ontstond een vrijheid van interpretatie waardoor alle terreinen waar een vorm van natuurbeheer gebeurde, al dan niet meegenomen werden.

Gedurende de periode 2005-2009 was er een eenvormige interpretatie. Tijdens de voorbereiding van het nieuwe MINA-plan (4) is er evenwel een wijziging doorgevoerd in de formulering van de beleidsdoelstellingen. Het INBO was in die periode (eind 2009-2010) niet bij dit overleg betrokken.

Met dit advies wenst het INBO een kader te ontwikkelen waarbij de bestaande instrumenten beoordeeld worden naar hun impact op natuurdoelen en wordt een voorstel van indeling van de bestaande instrumenten gedaan.

2.1 Differentiatie van natuur als hoofd-, neven- of ondergeschikte functie

Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) onderscheidt binnen de natuurlijke structuur een functionele differentiatie voor natuur als hoofd-, neven- of ondergeschikte functie. (BVR 1997, RSV p 384). De natuurlijke structuur bestaat uit gebieden waar de natuurfunctie in verschillende gradaties aanwezig is. Deze gradaties vertalen zich in drie beleidscategorieën:

1. Gebieden waar de natuurfunctie bovengeschiedt is aan de andere functies en natuur als hoofdgebruiker voorkomt.
2. Gebieden waar de functie natuur nevensgeschiedt is aan andere functies zoals landbouw, recreatie, gecontroleerde overstromingen of economische bosbouw en waar overige functies ondergeschikt zijn.
3. Gebieden waar de natuurfunctie ondergeschikt is aan andere functies zoals landbouw, recreatie, industrie of economische bosbouw.

Aan deze kwalitatieve benadering bindt het RSV kwantitatieve doelen die, althans voor hoofd- en nevenfunctie, via een afbakening met gekoppelde voorschriften gerealiseerd worden.

Aansluitend op het RSV lijkt het aangewezen om (een) indicator(en) te ontwikkelen die aangeeft hoe de kwalitatieve invulling van de hoofd-, neven- of ondergeschikte functie evolueert.

Om een onderscheid te maken tussen de drie categorieën wordt een beslissingsboom voorgesteld (figuur 1).

2.2. Definities van inzetbare uitvoeringsgerichte instrumenten voor hoofdfunctie, nevensgeschiedte functie en ondergeschikte functie natuur

Het onderscheid tussen de drie categorieën wordt gestuurd door de aanwezigheid van een gericht beheer (met inbegrip van een doelbewust gekozen 'nietsdoenbeheer') i.f.v. de natuurwaarden en de mate van betrokkenheid van de sector natuur¹ bij het bepalen van de doelen. Continuering van het beheer op lange termijn en uitvoering van de doelen (duurzaamheid) zijn hieraan gekoppeld. Het voorkomen van andere functies is niet bepalend. Wel bepalend is of de overige functies de realisatie van natuurdoelen mogelijk maken, beperken of zwaar belemmeren. Dit kan dan resulteren in lagere (dan haalbare) doelen. Ook het actueel voorkomen van (hoge) natuurwaarden is niet bepalend, wel de mogelijkheid tot het vastleggen van natuurdoelen. De eigendomssituatie is in deze context evenmin van belang. Op basis van deze factoren zijn criteria afgeleid om het onderscheid tussen de drie categorieën te bepalen.

Figuur 1 illustreert hoe het belang van de functie natuur bepaald kan worden met behulp van deze criteria.

¹ Sector Natuur: Instanties, besturen of verenigingen die instaan voor het behoud, herstel en beheer van natuurwaarden. Als belangrijkste gelden hier het Agentschap Natuur en Bos en de erkende terreinbeherende verenigingen.

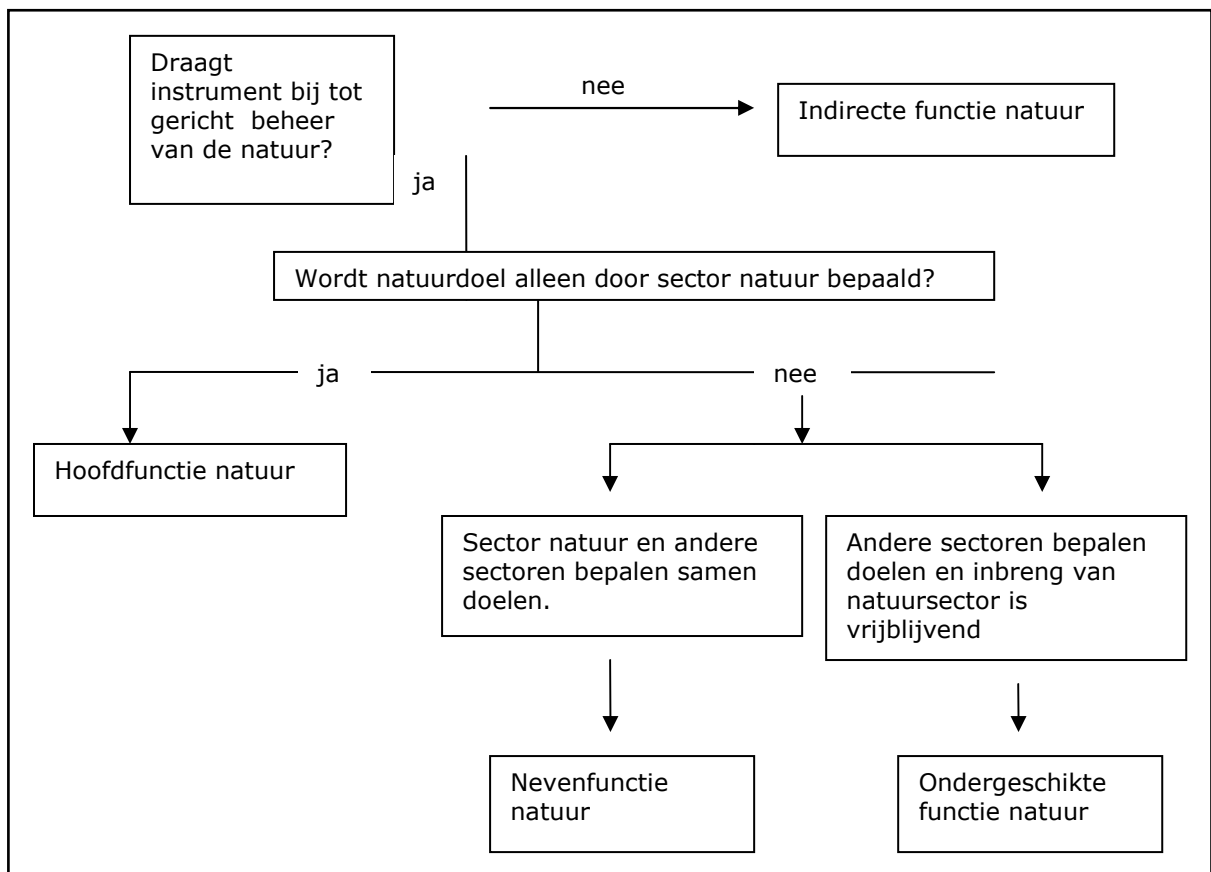
Een eerste, onderscheidend criterium is of dit uitvoeringsgericht instrument bijdraagt tot het gericht beheren (inrichten) van de natuur. Indien niet dan heeft dit instrument een *'indirecte functie voor natuur'* en wordt het niet aanzien als een instrument dat bijdraagt aan een hoofd-, neven- of ondergeschikte functie natuur.

Het tweede criterium gaat na of de natuurdoelen al dan niet volledig door de natuursector zelf (bv. ANB) bepaald worden. Indien dit het geval is, dan sorteert dit instrument onder de *'hoofdfunctie natuur'*. De natuursector draagt de volledige verantwoordelijkheid voor de planning en uitvoering van de vastgestelde doelen.

Indien het antwoord op dit tweede criterium negatief is, zijn er twee mogelijkheden. Bepaalt de sector natuur samen, met andere sectoren (recreatie, landbouw,...) en met een gelijkaardig gewicht de natuurdoelen, dan komt dit instrument in de categorie *'nevenfunctie natuur'* terecht. Het natuurbeheer is op langere termijn verzekerd (duurzaamheidsaspect).

Indien andere sectoren de hoofddoelen bepalen en de inbreng van de sector natuur is vrijblijvend en ondergeschikt aan andere functies, dan sorteert dit instrument onder de categorie *'ondergeschikte functie natuur'*. De sturing en de uitvoering van de natuurdoelen wordt hier bepaald door de andere sectoren. Het op langere termijn uitvoeren van beheer en instandhouding van natuur is niet gegarandeerd.

Onder *'indirecte functie natuur'* verstaan we die locaties waar natuurwaarden aanwezig zijn, vaak door toevallige omstandigheden, en die niet beheerd worden om de aanwezige natuurwaarden te behouden of te versterken. Een voorbeeld hiervan is het instrument *'beheerovereenkomst erosiebestrijding'*. Hoewel niet i.f.v. natuur, kunnen de uitgevoerde maatregelen wel een gunstig effect hebben op de natuurwaarden. Tuinen kunnen dienen als broedlocatie voor een aantal algemenere vogelsoorten, maar worden meestal niet beheerd om een goede lokale populatie van die vogelsoorten uit te bouwen. Grasperken op bedrijventerreinen of winkelcentra kunnen geschikt zijn als leefgebied voor een aantal plantensoorten en ongewervelden. Die locaties worden evenwel niet beheerd met als doel om een soorten- en bloemrijk grasland te bekomen. Ook in landbouwgebied kunnen er plaatselijk of tijdelijk natuurwaarden aanwezig zijn.



Figuur 1. Bepalen van het belang van de functie natuur aan de hand van de beschreven criteria uit 2.2.

Hoofdfunctie natuur: het ontwikkelen en het in stand houden van natuur is bovengeschiedt aan alle andere functies. Landbouw, bosbouw, recreatie, industriële activiteiten... zijn ondergeschikt aan het bereiken van de natuurdoelen. De natuurfunctie is bovengeschiedt aan de andere functies en natuur komt als hoofdgebruiker voor. De natuurdoelen worden alleen door sector natuur bepaald. Er kan een economische meerwaarde ontstaan op deze terreinen maar deze is niet bepalend bij het vastleggen van de doelen.

Nevenfunctie natuur: de natuurfunctie is nevensgeschiedt aan andere functies. Natuur is evenwaardig aan andere functies in het gebied zoals recreatie, bosbouw of landbouw. De sector natuur en andere sectoren bepalen samen, met gelijkende inbreng de doelen.

Ondergeschikte functie natuur: het ontwikkelen en in stand houden van natuur is hier ondergeschikt aan alle andere functies zoals landbouw en recreatie. Andere sectoren bepalen de doelen en de inbreng van de natuursector is vrijblijvend.

2.3. Koppeling bestaande instrumenten aan indeling natuur volgens functie

Tabel 6 geeft een overzicht van de verschillende instrumenten gekoppeld aan de functie natuur op basis van de criteria weergegeven in 2.2.

Tabel 6. Verdeling categorieën en instrumenten over de verschillende functies natuur.

Uitvoeringsinstrument	Functie natuur		
	Hoofdfunctie natuur	Nevenfunctie natuur	Ondergeschikte functie natuur
Vlaams natuureservaat	x		
Erkend natuureservaat	x		
Aangewezen bosreservaat	x		
Erkend bosreservaat	x		
Natuurdomein	x		
Militair domein met natuurprotocol		x	
Domeinbos		x	
Bos in eigendom van derden met goedgekeurd beheerplan conform criteria duurzaam bosbeheer		x	
Bos in eigendom van derden met goedgekeurd beheerplan niet conform criteria duurzaam bosbeheer			x
Openbaar bos		x	
Park met goedgekeurd beheerplan conform principes harmonisch park- en groenbeheer			x
Niet erkend reservaat beheerd door erkende terreinbeherende organisatie	x		
Beheerovereenkomst soorten (hamster, weidevogels, akkervogels)			x
Beheerovereenkomsten perceelsranden natuur			x
Beheerovereenkomsten kleine landschapselementen (inclusief poelen)			x
Beheerovereenkomst botanisch beheer			x
Bermbeheer in uitvoering van een bermbeheerplan			x

2.4. Vertaling van de verschillende instrumenten naar een nieuwe indicator.

Op basis van tabel 6 stelt INBO de nieuwe indicator met bijhorende instrumenten en indeling in drie categorieën voor nl. 'oppervlakte beheerd als hoofdfunctie natuur', oppervlakte beheerd als nevenfunctie natuur en 'oppervlakte beheerd als ondergeschikte functie natuur'.²

De indicator 'oppervlakte beheerd als hoofdfunctie natuur' sluit sterk aan bij het vroegere 'effectief natuurbeheer'

Hoofdfunctie natuur: enkel beheerde terreinen waarbij natuur hoofdfunctie is. Het gaat over de volgende gebieden:

- Vlaams natuurreservaat: een Vlaams natuurreservaat wordt door de Vlaamse regering aangewezen op gronden die het Vlaamse Gewest in eigendom of in huur heeft of die het daartoe ter beschikking worden gesteld.
- erkend natuurreservaat: een erkend natuurreservaat wordt door de Vlaamse regering erkend op verzoek van de eigenaar en/of diegene die het gebruiksrecht heeft, als beiden toestemmen, of van de beheerder, als de eigenaar hiermee instemt.
- aangewezen bosreservaat: bosreservaten binnen domeinbossen worden aangewezen. Ook bossen die gehuurd worden door het Vlaams gewest kunnen als bosreservaat worden aangewezen.
- erkend bosreservaat: bossen van openbare besturen of particulieren kunnen, met toestemming van de eigenaar, worden erkend als bosreservaat.
- Natuurdomeinen: terreinen in beheer bij ANB, die (nog) niet zijn aangewezen als Vlaams natuurreservaat.
- Niet erkende reservaten: terreinen in beheer door een erkende terreinbeherende organisatie, die (nog) niet erkend zijn als natuurreservaat.

Nevenfunctie natuur: enkel beheerde terreinen waarbij natuur nevenfunctie is. Het gaat over de volgende gebieden:

- Militaire domeinen met natuurprotocol: terreinen met een militair gebruik (eigendom van het ministerie van landsverdediging), die beheerd worden door het ANB via een samenwerkingsprotocol. De militaire functie primeert in theorie maar stelt in praktijk slechts beperkte randvoorwaarden (visuele buffering, (brand)veiligheid..). De ecologische waarden worden erkend en op een aangepaste en overeengekomen duurzame wijze beheerd.
- Domeinbos met goedgekeurd beheerplan: een domeinbos is een openbaar bos waarvan het volledige beheer werd toevertrouwd aan ANB. Voor alle domeinbossen wordt door het ANB een uitgebreid beheerplan opgesteld. Uitgebreide beheerplannen voldoen aan de criteria duurzaam bosbeheer.
- Bos in eigendom van derden met goedgekeurd beheerplan volgens criteria duurzaam bosbeheer: voor elk privé-bos van tenminste vijf ha moet door de bosbeheerder een beheerplan opgesteld worden. Afhankelijk van de ligging binnen of buiten VEN is dat respectievelijk een uitgebreid of een beperkt beheerplan. Voor privé-bossen kleiner dan vijf hectare kan op vrijwillige basis een beheerplan worden opgesteld.
- Openbare bossen: een openbaar bos is een bos in (mede-)eigendom van een openbaar bestuur (provincie, gemeente, OCMW, kerkfabrieken, publiekrechtelijke instellingen ...). Voor alle openbare bossen (andere dan de domeinbossen) wordt door de eigenaar een uitgebreid beheerplan opgesteld.

² Dit is een ontwerpdefinitie en dus nog onder voorbehoud.

Ondergeschikte functie natuur: enkel beheerde terreinen waarbij natuur een ondergeschikte functie is. Het gaat over de volgende gebieden:

- Beheerovereenkomsten (soorten, perceelsranden natuur, kleine landschapselementen, botanisch beheer, natuur).
- Bermbeheer langs gewestwegen in uitvoering van een bermbeheerplan.
- Bos in eigendom van derden zonder goedgekeurd beheerplan volgens criteria duurzaam bosbeheer.
- Parken met goedgekeurd beheerplan conform principes harmonisch park- en groenbeheer.

3. Beschikbaarheid data

Er worden geregeld vragen gesteld met betrekking tot (de evolutie van) de oppervlakte beheerd in functie van natuur en de effectiviteit van de ingezette middelen voor de onderscheiden instrumenten.

Het INBO beschikt niet als eerste over de informatie van de ingezette instrumenten. De oppervlaktegegevens worden opgevraagd bij verschillende medewerkers van ANB, LNE, VLM en de erkende terreinbeherende verenigingen. Dit gaat telkens gepaard met een aantal moeilijkheden zoals niet op elkaar afgestemde data, onvolledige data of het niet beschikbaar (kunnen) stellen van gegevens. De dataverzameling verloopt actueel niet efficiënt en niet systematisch. Om deze indicator in de toekomst verder te kunnen opvolgen zijn afspraken omtrent het aanleveren van gegevens aangewezen.

Behalve de lokalisatie van een perceel is het zinvol bijkomende informatie per perceel te archiveren. Zo kan bijvoorbeeld op basis van een aankoop- of erkenningsdatum, de evolutie van het aankoop- of erkenningsbeleid beter opgevolgd worden.

Gebieden met gericht beheer in functie van natuur van andere overheden (gemeenten, provincies), niet erkende verenigingen (vb. Koninklijke Maatschappij voor Dierkunde Antwerpen) en eventueel particulieren zijn bij gebrek aan gegevens nooit opgenomen in de indicator. Voor een correcte analyse van de oppervlakte effectief natuurbeheer is het aangewezen deze initiatieven ook mee te rekenen.

Tabel 7 geeft een overzicht van de beschikbare data en de eventuele knelpunten.

Nagenoeg alle instrumenten m.b.t. natuur- en bos zijn gebonden aan kadastrale percelen. Een algemeen knelpunt is dat verschillende digitale kaartlagen vaak de kadastrale grenzen niet nauwkeurig volgen of gebaseerd zijn op verschillende versies van het kadasterplan. Dat bemoeilijkt de verwerking (onnauwkeurigheden in de oppervlaktegegevens) en de visualisatie van de data (groot aantal slivers zichtbaar op de kaarten). Het registreren van de verschillende gebiedsstatuten gebeurt bij voorkeur in één gemeenschappelijke databank, gebaseerd op kadastrale gegevens.

Tabel 7. overzicht van de beschikbare data en de eventuele knelpunten

Uitvoeringsinstrument	Beheerder/ eigenaar van de data	Ruimtelijke informatie beschikbaar	Knelpunten
Vlaams natuurreservaat	ANB	ja	Van dit instrument bestaat zowel een digitale kaart (heel Vlaanderen) als een verwijzing in de patrimoniumdatabank (enkel West-Vlaanderen). De aanduiding in de patrimoniumdatabank komt evenwel niet helemaal overeen met de digitale kaart. De aanduiding van dit statuut in de patrimoniumdatabank zou de verwerking van de data vereenvoudigen.
Erkend natuurreservaat	ANB	ja	Deze kaart is nog niet helemaal bijgewerkt, de totaaloppervlakte is wel doorgegeven. De kaart bevat actueel (situatie februari 2011) 95 % van de erkende reservaatpercelen. Er is geen automatische update na erkenning.
Aangewezen/erkend bosreservaat	ANB	ja	Van dit instrument bestaat een aparte digitale kaart. In de patrimoniumdatabank komen dezelfde gebieden (met uitzondering van de erkende bosreservaten in private eigendom) voor als domeinbos, natuurdomein of openbaar bos. Zie ook algemeen knelpunt i.v.m. bestaan van meerdere digitale kaarten.
Erkend bosreservaat	ANB	ja	Van dit instrument bestaat een aparte digitale kaart. De afbakening gebeurde niet op basis van de kadastrale kaart, wat de verwerking van de gegevens bemoeilijkt.
Natuurdomein	ANB	ja	Deze gebiedscategorie omvat in de patrimoniumdatabank ook de Vlaamse natuurreservaten en eigendommen van ANB waarvan het beheer werd overgedragen aan terreinbeherende verenigingen. In de patrimoniumdatabank is evenwel niet altijd aangegeven of een natuurdomein ook Vlaams natuurreservaat is. Er zijn ook overlappen aanwezig met erkende reservaatpercelen, zonder dat aangeduid is dat het beheer van de percelen overgedragen is aan een erkende terreinbeherende vereniging. Er zijn dus telkens bewerkingen nodig met de kaarten van de erkende en Vlaamse natuurreservaten om de exacte oppervlaktes te berekenen.
Militair domein met natuurprotocol	ANB	ja	De aanduiding in de patrimoniumdatabank verschilt van eerdere digitale kaarten. We gaan ervan

			uit dat de patrimoniumdatabank de correcte versie is.
Domeinbos	ANB	ja	
Bos in eigendom van derden met goedgekeurd beheerplan conform criteria duurzaam bosbeheer	ANB		ANB werkt aan de ontwikkeling van een databank. Die zal tegen 2013 operationeel zijn. Daar zou ook een digitale kaart aan gekoppeld worden
Bos in eigendom van derden met goedgekeurd beheerplan niet conform criteria duurzaam bosbeheer	ANB		ANB werkt aan de ontwikkeling van een databank. Die zal tegen 2013 operationeel zijn. Daar zou ook een digitale kaart aan gekoppeld worden
Openbaar bos	ANB	ja	
Park met goedgekeurd beheerplan conform principes harmonisch park- en groenbeheer	ANB		ANB werkt aan de ontwikkeling van een databank. Die zal tegen 2013 operationeel zijn. Daar zou ook een digitale kaart aan gekoppeld worden
Niet erkend reservaat beheerd door erkende terreinbeherende organisatie	Erkende terreinbeherende organisaties (Natuurpunt vzw, vzw Durme, Stichting Limburgs Landschap vzw)	Ja (Natuurpunt vzw, vzw Durme en Limburgs Landschap vzw)	Verenigingen zijn niet altijd bereid om gegevens m.b.t. hun niet erkende percelen door te geven. Er is geen garantie dat eventueel aangeleverd kaartmateriaal afgebakend is op basis van de meest recente digitale kadastrale kaart.
Beheerovereenkomst soorten (hamster, weidevogels, akkervogels)	VLM	ja	In een aantal gebieden sluit ook ANB beheerovereenkomsten af voor hamster.
Beheerovereenkomsten perceelsranden <i>natuur</i>	VLM	ja	
Beheerovereenkomsten kleine landschapselementen (inclusief poelen)	VLM	ja	
Beheerovereenkomst Botanisch beheer	VLM	ja	
Bermbeheer langs gewestwegen in uitvoering van een bermbeheerplan	Dienst NTMB	Geen info ontvangen	

CONCLUSIE

Tot en met 2009 was er een eenduidige definitie 'effectief natuurbeheer' in het MINA-plan 3, natuurindicatoren, VRIND en NARA. In 2010 wordt in het MINA-plan 4 deze definitie gewijzigd (zie punt 1.1.3) waardoor er bij de publicatie in diverse beleidsrapporten (VRIND, ViA, MINA-plan 4) verschillen in samenstelling van deze indicator en in bijhorend cijfermateriaal ontstaan. Hierdoor is een trendanalyse van deze indicator niet meer mogelijk.

Dit vormde de aanleiding om deze indicator te evalueren en na te gaan of het begrip 'effectief natuurbeheer' naar de toekomst eenduidig kan omschreven en verfijnd worden. Ook om problemen in verband met mogelijke nieuwe instrumenten naar de toekomst toe op te vangen, adviseert INBO een eenduidige invulling van het begrip 'effectief natuurbeheer'. In hoofdstuk 2 wordt een definitie van de indicator 'effectief natuurbeheer' voorgesteld. Daarbij wordt een differentiatie gemaakt tussen natuur als hoofd-, neven- en ondergeschikte functie. De criteria die hierbij gehanteerd worden betreffen het al dan niet bijdragen van een uitvoeringsinstrument tot een gericht beheer (of inrichting) van de natuur en het feit of de natuurdoelen al dan niet (alleen) door de natuursector zelf bepaald worden.

INBO stelt een nieuwe indicator voor. Deze bundelt de verschillende uitvoeringsinstrumenten naargelang het toegekende belang aan de functie natuur.

Ook voor elk individueel uitvoeringsinstrument wordt de specifieke trend opgevolgd en een aparte indicator bijgehouden (of ontwikkeld). Deze afzonderlijke indicatoren kunnen dan gebruikt worden om de indicator 'effectief natuurbeheer' samen te stellen volgens de definitie die gebruikt wordt in het lopende MINA-plan. De individuele uitvoeringsinstrumenten worden gegroepeerd naargelang de beleidsnoden die volgen uit de milieubeleidsplanning. Een voorwaarde hiervoor is dat de correcte data vlot overgemaakt kunnen worden (zie knelpunten hoofdstuk 3).

Samengevat zullen de volgende indicatoren opgevolgd worden:

- indicatoren gekoppeld aan de individuele uitvoeringsinstrumenten met betrekking tot natuur zoals in tabel 6 weergegeven;
- een nieuwe indicator die een bundeling is van de indicatoren volgens de toegekende functie natuur (hoofd-, neven- en onderschikt; zie ook punt 2.2 en 2.3);
- indicator 'effectief natuurbeheer' volgens de definitie van het lopende MINA-plan. De koppeling van de indicator 'effectief natuurbeheer' met het MINA-plan wordt dus verzekerd naar de toekomst toe.

Gezien de nieuwe definitie in het MINA-plan 4 kan geen vergelijking meer gemaakt worden met de indicator 'effectief natuurbeheer' zoals die in de periode MINA-plan 1-3 gedefinieerd werd. De historische gegevens blijven beschikbaar via de indicatorenwebsite (www.natuurindicatoren.be)

INBO wil ook het belang van de beschikbaarheid van ruimtelijke gegevens onderstrepen. Deze informatie kan onder meer gebruikt worden om de impact van instrumenten op de biodiversiteit in te schatten. Voorbeelden hiervan zijn de oppervlakte openbaar bos binnen VEN, de toename van reservaten binnen en buiten SBZ....

Het registreren van de verschillende gebiedsstatuten gebeurt bij voorkeur in één gemeenschappelijke databank, gebaseerd op kadastrale gegevens.

REFERENTIES

- Anoniem (2011). Pact 20-20 Vlaanderen in Actie. Kernindicatoren Meting voorjaar 2011.
- Dudley, N. (Editor) (2008). Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. Gland, Switzerland: IUCN. x + 86pp
- European Environment Agency (2007). Streamlining European Biodiversity Indicators (SEBI): EEA technical report. European Environment Agency, Copenhagen
- Van Daele, T., Van Reeth, W., Dumortier, M. & Peymen, J. (2010) Natuurindicatoren 2010. Toestand van de natuur in Vlaanderen: cijfers voor het beleid. Mededeling van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, INBO.M.2010.2, Brussel.
- Vlaamse regering (2003). Milieubeleidsplan 2003-2007, vastgesteld door de Vlaamse regering op 19 september 2003. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- Vlaamse regering (2007). Actualisatie Milieubeleidsplan 2003-2007 voor de periode 2008-2010, vastgesteld door de Vlaamse regering op 21 december 2007. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- Vlaamse regering (2010). Ontwerp Milieubeleidsplan 2011- 2015, vastgesteld door de Vlaamse regering op 4 juni 2010. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

Bijlage 1: Fiche voor het monitoren van de evolutie van gebieden onder effectief natuurbeheer door ViA.

Doelstelling	<p>15.2 Hiertoe heeft Vlaanderen in 2020 voldoende habitat ingericht, herbestemd, verbeterd of afgebakend om 70% van de instandhoudingsdoelstellingen van de Europees te beschermen soorten en habitats te realiseren.</p> <p>15.3 Zowel de beboste oppervlakte als de kwaliteit ervan nemen aanzienlijk toe en minstens de helft van de stedelijke of kleinstedelijke gebieden beschikt in 2020 over een stadsbos of heeft er een opgestart.</p>
Kernindicator	Evolutie oppervlakte met effectief natuurbeheer
Definitie	Oppervlakte met effectief natuurbeheer: erkende, Vlaamse en/of bosreservaten, overige terreinen in beheer door het Agentschap voor Natuur en Bos en militaire domeinen met natuurbeheer.
Streefwaarde	
Dimensies	/
Vergelijking ruimte	Vlaams Gewest
Vergelijking tijd	1996-2008
Frequentie en stiptheid	jaarlijks (x-1)
Laatst gewijzigd	7/05/2009
Meetmethode	De natuurgebiedendatabank bevat informatie over natuurgebieden die door Vlaamse instanties en verenigingen worden beheerd, opgericht, erkend en/of geëvalueerd. De databank geeft op elk moment een toestandsbeschrijving m.b.t. de verworven en erkende natuurgebieden, inclusief een historiek hieromtrent.
Bron data	INBO-NARA
Meer informatie	http://aps.vlaanderen.be/sgml/largereksen/2211.htm
	http://www.natuurindicatoren.be/indicatorenportal.cgi?detail=620&id_structuur=36&id_categorie=