

Advies betreffende het proefproject 'Adaptief beheer van everzwijnen' in Limburg

Nummer:	INBO.A.2011.46
Datum advisering:	5 april 2011
Auteur(s):	Jim Casaer, Thomas Scheppers, Hans Keune, Francis Turkelboom
Contact:	Niko Boone (niko.boone@inbo.be)
Kenmerk aanvraag:	Afspraak op 15/02/2011 en 3/03/2011
Geadresseerden:	Agentschap voor Natuur en Bos Centrale Diensten - Cel Fauna en Flora Beleid T.a.v. Muriel Vervaeke Koning Albert II-laan 20 bus 8 1000 Brussel muriel.vervaeke@lne.vlaanderen.be, Agentschap voor Natuur en Bos Provinciale Dienst Limburg T.a.v. Bart Denayer Koningin Astridlaan 50 bus 5 3500 Hasselt bart.denayer@lne.vlaanderen.be
Cc:	Agentschap voor Natuur en Bos Carl De Schepper (carl.deschepper@lne.vlaanderen.be)

AANLEIDING

Op 24 februari 2011 keurde minister Schauvliege de nieuwe beheervisie voor everzwijn in Vlaanderen goed. In deze visie wordt everzwijn aanvaard als inheems grofwild. Conform de nieuwe beheervisie (ANB, 2011) wordt het everzwijn gecontroleerd toegelaten in bepaalde regio's in Vlaanderen. In andere regio's wordt een nultolerantie nagestreefd.

In de beheervisie wordt aangegeven dat in de provincie Limburg een proefproject rond het everzwijnenbeheer opgestart zal worden. Op de vergaderingen van 15 februari 2011 en 3 maart 2011 werd door het ANB aan het INBO gevraagd hiervoor een stappenplan uit te werken. Als werkhypothese wordt uitgegaan van een proefproject in twee gebieden namelijk de Voerstreek en de Hoge Kempen.

VRAAGSTELLING

Opmaak van een stappenplan (flowchart zowel als tekst) voor een proefproject rond het adaptief beheer van everzwijnen voor één of meerdere proefgebieden in Limburg.

TOELICHTING

1. Adaptief beheer

Centraal bij adaptief beheer staan het leerproces dat uiteindelijk moet leiden tot een kwalitatief beter beheer en het erkennen en expliciteren van de onzekerheden. Een derde kenmerkend element is het gebruik van modellen die toelaten om deze onzekerheden – of verschillen in opvattingen tussen stakeholders – in kaart te brengen en via projecties door te vertalen naar toekomstscenario's. Door op een later tijdstip deze voorspellingen te vergelijken met de reële uitkomsten van het beheer, kan de kennis over het functioneren van het systeem verbeterd worden. Ook het verloop van het adaptief proces vormt een deel van het leerproces (Nichols & Martin, 2010). Dit alles is niet mogelijk zonder een degelijke en doelgerichte monitoring van die elementen die vereist zijn om de kennislacunes op te lossen om zo tot een beter beheer te kunnen komen (Lyons *et al.*, 2008).

Het doel van adaptief beheer is te komen tot een beter beheer op het terrein door het wegwerken van onzekerheden. Het leerproces of het vergroten van de kennis over het functioneren van het systeem is dus *geen* doel *op zich*. De participatieve benadering heeft als doel het draagvlak voor het beheerproces te verstevigen en de kwaliteit ervan te garanderen (Funtowicz *et al.*, 1999).

2. Everzwijnen in Vlaanderen

Het actuele everzwijnenvraagstuk in Vlaanderen heeft een aantal kenmerken waardoor het overeenkomt met de typische situaties waarvoor een aanpak via adaptief beheer een grote meerwaarde kan opleveren. Het gaat immers over een beheer dat gekenmerkt wordt door een *iteratief beslissingsproces* (toekennen van afschot, nemen van maatregelen). Er zijn daarnaast ook nog tal van *onbekenden of onzekerheden*: wat zijn de populatiesturende processen in sterk versnipperd agrarisch landschap, wat is de impact van afschot op het gedrag en wat is de relatie tussen het aantal everzwijnen en schade?

Door het iteratief karakter van dit beheerproces ontstaan er mogelijkheden om de omvang van de onzekerheden te doen afnemen in de toekomst. De verbetering van de structurele kennis van het functioneren van het *gehele* systeem (inclusief de waardeoordelen van de verschillende stakeholders) moet toelaten steeds beter onderbouwde beslissingen te nemen, die op hun beurt leiden tot een steeds beter beheer (= beheer dat de maatschappelijk gewenste doelen bereikt).

Daarnaast vormt het everzwijnenvraagstuk een typische situatie waarbij zowel de *verantwoordelijkheden* als de *kennis*(lacunes), de *uitvoering* van het beheer en de *monitoring* verdeeld zitten over verschillende *overheidsinstanties* (ANB, INBO) en *stakeholders* (jagers, wildbeheereenheden, natuurverenigingen, landbouwers, landbouworganisaties, lokale bewoners, recreanten en het breder publiek). De verschillende actoren bekijken de situatie veelal vanuit uiteenlopende perspectieven.

Hierdoor ontstaat een situatie waarbij de onzekerheden groot zijn, de waardeoordelen sterk kunnen verschillen, de 'inzet' (stakes) hoog is en er snel een (gedragen) beslissing moet genomen kunnen worden. Het *samen* aflijnen van het probleem, het opbouwen van een gemeenschappelijke kennis, het identificeren van de onzekerheden én het nemen van transparante, beraadslaagde beslissingen over einddoelen en maatregelen – allen stappen van een goed adaptief beheer – verhoogt in dergelijke complexe situaties de kans op het welslagen van het beheerproces (Funtowicz *et al.*, 1999).

3. Projectverloop

Williams *et al.* (2009) onderscheiden verschillende stappen die typisch en noodzakelijk zijn voor het nemen van gestructureerde en kwalitatief volwaardige beslissingen in het kader van beheerprocessen:

- relevante stakeholders identificeren en betrekken;
- gezamenlijk het probleem in kaart brengen;
- doelstellingen en trade-offs bepalen tussen tegengestelde doelstellingen (waardeoordeel van stakeholders);
- mogelijke beheermaatregelen in kaart brengen;
- veronderstellingen en onzekerheden omtrent het te beheren systeem, de maatregelen en de mogelijke effecten ervan identificeren;
- projecties maken van beheermaatregelen inclusief onzekerheden;
- risico's en wettelijke aspecten in kaart brengen.

In het kader van adaptief beheer werden de hoger vermelde stappen vertaald in de volgende stappen (Williams *et al.*, 2009):

- (1) stakeholders identificeren en betrekken;
- (2) probleem in kaart brengen en doelstellingen bepalen, inclusief meetbare indicatoren;
- (3) mogelijke beheermaatregelen identificeren;
- (4) modellen maken die toelaten onzekerheden in te bouwen en beheermaatregelen te vergelijken;
- (5) monitoringplan uitwerken;
- (6) besluitvorming;
- (7) follow-up monitoring;
- (8) evaluatie en leerproces;
- (9) herhaling van stappen.

De stappen 1 tot 5 vormen de 'opstartfase', de stappen 6 tot 8 de permanente 'beheercirkel'.

Het herhalen van de stappen 6 tot 8 vindt frequent plaats (bv. jaarlijks, twee- of driejaarlijks). Van tijd tot tijd worden ook de stappen 1 tot 5 herhaald om na te gaan of bijsturing nodig is. Tegelijk moet voldoende aandacht besteed worden aan de communicatie over het beheerproces. Het is belangrijk dat geïnteresseerden en stakeholders op een transparante wijze op de hoogte gehouden worden.

In de bijgevoegde flowchart (bijlage 1) zijn de stappen 1 tot 5 terug te vinden voor elk van de door ANB voorgestelde proefgebieden. Deze stappen worden aangeduid als 'projectfase I'. Deze eerste projectfase resulteert in een doelstellingen- en maatregelenset en wordt gevolgd door een overleg met de overkoepelende stuurgroep. Deze stuurgroep bestaat uit vertegenwoordigers van alle betrokkenen, het Kabinet van de Vlaamse minister voor Leefmilieu, Natuur en Cultuur en externe wetenschappers. Indien nodig voor de uitvoering van de maatregelenset worden de nodige uitzonderingen onder artikel 33 van het jachtdecreet aangevraagd.

Na toekenning van de nodige uitzonderingsmaatregelen kan projectfase II opgestart worden (stappen 6 t.e.m. 9). Het betreft de uitvoering van de maatregelen, de uitvoering van het monitoringplan, de evaluatie van de resultaten en het herhalen van de stappen. Ook het voeren van de nodige communicatie moet in deze fase gebeuren.

Een globale evaluatie van het volledige proces – proefproject – kan plaatsvinden na het doorlopen van verschillende beheerperiodes (bv. na 4, 6 of 8 jaar).

4. Voortraject

Adaptief beheer is geen 'snelle' of 'goedkope' benadering van een beheervraagstuk. Het vormt een mogelijkheid om op middenlange termijn tot een kwalitatief *beter* beheer te komen door de actuele kennislacunes en onzekerheden te erkennen en weg te werken. Ook kunnen door deze benadering verschillende visies over het probleem, over het functioneren van het gehele systeem en over de mogelijk toe te passen maatregel, expliciet in beeld gebracht en geïntegreerd worden in het nemen van gedragen beslissingen.

Deze benadering vergt van alle betrokken partijen (overheden, beheerders, wetenschappers) de bereidheid om deze manier van werken toe te passen, het engagement om voor een langere periode mee te stappen in dit proces (monitoringsinspanningen) en het engagement om zeker in de opstartfase extra mensen en middelen in het proces te investeren. Om dit alles af te checken en de taken van alle betrokken partijen duidelijk af te lijnen, wordt een voortraject voorgesteld (bijlage 1). In dit voortraject wordt het project afgetoetst met het Kabinet van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, met ANB en met de provincie Limburg. Er wordt tevens een gedetailleerder stappenplan opgemaakt en een overkoepelende stuurgroep samengesteld (zie 3. Projectverloop). Slechts na een duidelijk engagement van al deze partijen en het wegwerken van mogelijk vragen en onduidelijkheden kan gestart worden met projectfase I.

CONCLUSIE

De complexiteit van het actuele everzwijnenvraagstuk en het groot aantal onbekenden hierin laat vermoeden dat het toepassen van een beheerproces gebaseerd op de principes van adaptief beheer een grote meerwaarde kan opleveren om te komen tot een kwaliteitsvol en gedragen everzwijnenbeheer in Vlaanderen.

De proefprojecten in Limburg moeten toelaten de systeemonzekerheden te verkleinen, het nut en de haalbaarheid van adaptief beheer in Vlaanderen te evalueren en kennis op te doen over het sociaal proces dat hiermee gepaard gaat.

De proefprojecten bestaan uit twee 'cyclussen'. Een korte waarin de klassieke beheerstappen (beslissing, uitvoering, monitoring en evaluatie) plaatsvinden en een langere waarbij de doelstellingen, de maatregelen, het monitoringplan en de modelopbouw geëvalueerd worden.

Gezien het innovatief karakter van het gebruik van adaptief beheer voor wildbeheer in Vlaanderen wordt een overkoepelende stuurgroep samengesteld om het project op te volgen. Tevens dient er een voortraject plaats te vinden om de randvoorwaarden voor het proefproject af te toetsen en te verzekeren.

REFERENTIES

ANB. 2011. Beheervisie Everzwijn. www.natuurenbos.be (2/04/2011)

Funtowicz, S.O., Martinez-Alier, J., Munda, G. en Ravetz, J.R. 1999. Information tools for environmental policy under conditions of complexity. EEA, Environmental issues series n°9. pp32

Lyons, J., Runge, M., Laskowski, H. en Kendall, W. 2008. Monitoring in the context of structured decision-making and adaptive management. Journal of wildlife management. 72: 1683 – 1692.

Nichols, J.D. and Martin, J., 2010, Webinar Short Course on Adaptive Management of Natural Resources, U.S. Geological Survey, accessed 1/03/2011 at <http://www.fort.usgs.gov/brdscience/AdaptiveManagementCourse.htm>

Williams B., Szaro, R. en Shapiro, C. 2009. Adaptive Management DOI Technical Guide. pp72.)

Bijlage 1: Flowchart stappenplan

