







# #33 Terreinverwerving

Kris Decler<sup>1</sup>, Arjen Breevaart<sup>1</sup>, Dirk Maes<sup>1</sup>, Valérie Goethals<sup>1</sup>, Myriam Dumortier<sup>1</sup>

- **Het verhoogde aankoopritme van de laatste jaren bleef onder de beleidsdoelstelling om jaarlijks 3000 ha te verwerven. Vooral dankzij de externe fondsenverwerving is de aankoop via terreinbeherende verenigingen kosteneffectiever voor de overheid.**
- **Op 1 januari 2004 was 64 % van de tegen 2007 vooropgestelde 50.000 ha 'met effectief natuurbeheer' gerealiseerd. Om de doelstelling te halen dienen de inspanningen verder te worden opgedreven. Die doelstelling is immers bescheiden in vergelijking met andere dichtbevolkte regio's in West-Europa.**
- **Verwerving is onder meer belangrijk voor de instandhouding van heel wat kwetsbare soorten en habitats uit de Europese richtlijnen, omdat daar een gericht beheer de externe verstoringen moet compenseren. Voor minder kritische soorten en habitats kunnen beheerovereenkomsten een oplossing bieden. De instrumenten zijn complementair.**
- **Uitbreiding van de erkenning van reservaten naar andere grondeigenaars kan - mits voldoende begeleiding - bijdragen tot de realisatie van de doelstelling, maar voorlopige ervaringen tonen aan dat de interesse hierin beperkt is.**

|   |   |  |
|---|---|--|
| R | Oppervlakte natuur- en bosreservaat           |    |
| R | Oppervlakte multifunctioneel natuurdomein     |    |
| R | Budget verwerving natuur- en bosgebied        |   |
| R | Recht van voorkoop                            |  |
| R | Jaarlijkse aankoop van natuur- en bosgebieden |  |
| R | Oppervlakte 'met effectief natuurbeheer'      |  |

Dit hoofdstuk behandelt de aankoop of het in beheer nemen van gronden, enerzijds als reservaat (effectief natuurbeheer) en anderzijds als multifunctioneel natuurdomein (multifunctioneel bosbeheer). De procedure van erkenning, aanwijzing en de opmaak van beheerplannen voor reservaten komt aan bod in de hoofdstukken 34 Natuurreservaten en 35 Bosreservaten. De bosbeheerplannen komen aan bod in het hoofdstuk 26 Bosbouw, beheerovereenkomsten in het hoofdstuk 25 Landbouw.

De bespreking van het beleid behandelt achtereenvolgens de natuur- en bosreservaten, de multifunctionele natuurdomeinen, de militaire domeinen met natuurbeheer, de budgettaire middelen en het recht van voorkoop. De evaluatie bespreekt de doelafstand, evalueert de doelstelling en maakt een afweging tussen reservaten en beheerovereenkomsten.

<sup>1</sup> Instituut voor Natuurbehoud

### 1.1 Natuur- en Bosreservaten

Deze paragraaf behandelt volgende gebiedscategorieën:

- de terreinen in beheer van AMINAL afdeling Natuur, aangewezen of (nog) niet aangewezen als Vlaams natuurreservaat;
- de terreinen in beheer van terreinbeherende verenigingen, erkend of (nog) niet erkend als natuurreservaat;
- de terreinen in beheer van AMINAL afdeling Bos en Groen, aangewezen als Vlaams bosreservaat;
- de terreinen in beheer van particulieren of lokale overheden, erkend als bosreservaat.
- Door gebrek aan cijfermateriaal en eenduidige omschrijving zijn de natuurreservaten beheerd door gemeenten, provincies of particulieren niet inbegrepen. Zij zijn beperkt in aantal en oppervlakte.

Op 1/1/2004 telde Vlaanderen 882 natuur- en bosreservaten (bovenstaande gebiedscategorieën) met een totale oppervlakte van 28.059 ha of 2,1 % van Vlaanderen. De 841 natuurreservaten nemen 25.957 ha voor hun rekening, de 41 bosreservaten 2102 ha. Van het areaal is 54,2 % in beheer van de terreinbeherende natuurverenigingen, 45,1 % in beheer van AMINAL en 0,7 % in beheer van particulieren of lokale overheden (figuur 33.1). Een volledige lijst met alle reservaatprojecten en details over onder andere oppervlakte en beheerders is digitaal beschikbaar [409].

In 2003 was er een toename van 2282 ha natuur- en bosreservaat (figuur 33.2). Daarvan bestaat 409 ha (18 %) uit de aanwijzing van bestaande domeinbossen van afdeling Bos en Groen als bosreservaat. De overige toename is voor rekening van de terreinbeherende verenigingen (1254 ha of 55 %), afdeling Natuur (596 ha of 26 %) en één erkend bosreservaat (23 ha of 1 %). De gemiddelde oppervlakte van de natuur- en bosreservaten kent sinds 1994 een lichte stijging en bedraagt nu 31,8 ha. De toename van het areaal natuur- en bosreservaat per provincie is weergegeven in figuur 33.3.

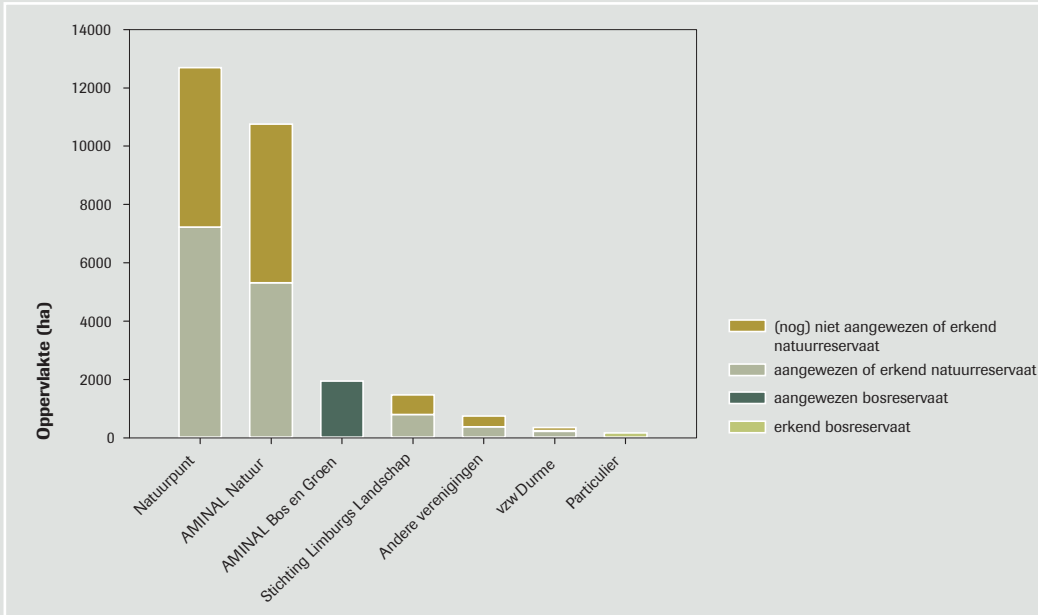
Een oppervlakte van 6584 ha natuurreservaat beheerd door erkende terreinbeherende verenigingen is (nog) niet erkend. Ondanks de inspanningen die door alle partijen worden geleverd, bedraagt de gemiddelde tijdsspanne tussen de verwerving en de erkenning momenteel 4 à 5 jaar (mededeling Stichting Limburgs Landschap en Natuurpunt). Voor 5439 ha natuurreservaat beheerd door AMINAL afdeling Natuur is er nog geen aanwijzingsdossier goedgekeurd.

De toename van de reservaten in eigendom bedroeg in 2003 1852 ha. Maken we abstractie van de toename van het areaal bosreservaat (al in eigendom van het Vlaams Gewest, lokale overheden of particulieren), dan realiseerden de verenigingen 62 % en AMINAL afdeling Natuur 38 % van de totale aangroei in eigendom.

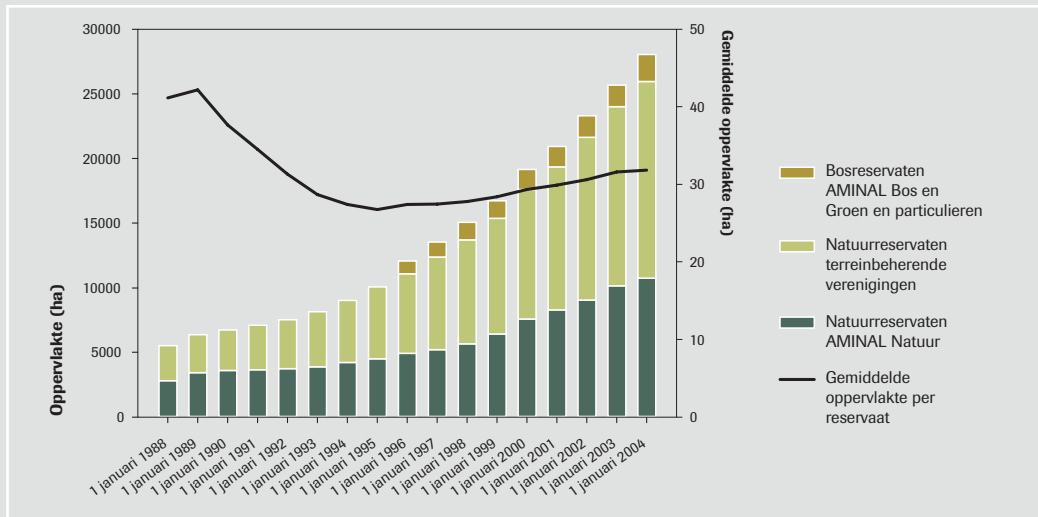
Daarmee was op 1/1/2004 17.543 ha of 63 % van alle natuur- en bosreservaten in eigendom van de beheerder. In de jaren 80 bedroeg het aandeel in eigendom nog geen 35 %. De systematische toename van het aandeel reservaat in eigendom komt de duurzaamheid van de inspanningen ten goede.

### 1.2 Multifunctionele natuurdomeinen

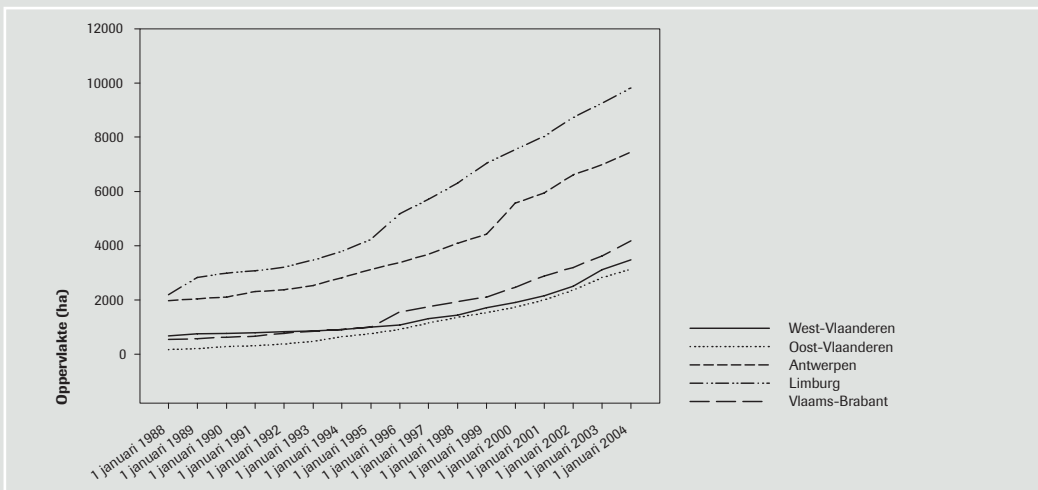
Multifunctioneel natuurdomein is een verzamelterm voor de natuurterreinen die, naast een belangrijke recreatieve en economische functie, ook een evenwaardige ecologische functie hebben. De categorie heeft geen juridische rechtgrond. Ze omvat de meeste provinciale en gemeentelijke natuurdomeinen en de domeinbossen, viswateren en andere terreinen die door het Vlaams Gewest (AMINAL afdeling Bos en Groen) worden beheerd. Omdat voor de provinciale en gemeentelijke natuurdomeinen nog geen gebiedsdekkende databank beschikbaar is, wordt de bespre-



Figuur 33.1: Oppervlakte natuur- en bosreservaat per behorende instantie op 1/1/2004 (brongegevens: AMINAL en de terreinbeherende verenigingen).



Figuur 33.2: Totale en gemiddelde oppervlakte natuur- en bosreservaat in Vlaanderen (1987-2003) (brongegevens: AMINAL en de terreinbeherende verenigingen).



Figuur 33.3: Totale oppervlakte natuur- en bosreservaat per provincie (1987-2003) (brongegevens: AMINAL en de terreinbeherende verenigingen).

king hier beperkt tot de terreinen beheerd door afdeling Bos en Groen. Domeinbossen die als bosreservaat worden beheerd en militaire domeinen in beheer van afdeling Bos en Groen zijn niet opgenomen in de statistieken, evenmin als de bossen van lokale overheden (incl. OCMW's en kerkfabrieken) waar Bos en Groen ambtshalve het beheer controleert of uitvoert. Terreinen die door Bos en Groen zijn aangekocht voor bosuitbreiding zijn wel opgenomen.

Op 1/1/2004 telde Vlaanderen 18.519 ha multifunctioneel natuurdomein beheerd door de afdeling Bos en Groen, verdeeld over 292 gebieden (figuur 33.4). In 2003 werd een aangroei van 707 ha gerealiseerd, waarvan 307 ha te bebossen gronden. Het aandeel te bebossen gronden was dat jaar bijzonder groot (43 %). In 15 gebieden werd voor het eerst aangekocht. Door toename van het aantal nieuwe gebieden is er een geleidelijke afname van de gemiddelde oppervlakte van de multifunctionele natuurdomeinen (nu 63 ha). Een lijst van alle domeinen met bijkomende informatie is digitaal beschikbaar [410].

### 1.3 Militaire domeinen met natuurgericht beheer

Volgens het Milieujaarprogramma 2005 telt Vlaanderen ongeveer 9400 ha militair domein met natuurgericht beheer. Dat zijn de gebieden die tevens een statuut van speciale beschermingszone hebben. In 2004 ging binnen die 9400 ha een ambitieus LIFE-project van start, voornamelijk met oog op de opmaak van beheerplannen en de uitvoering van grootschalige natuurherstelmaatregelen. De militaire functie blijft echter de hoofdfunctie.

### 1.4 Budgettaire middelen

In figuur 33.5 wordt de evolutie geschetst van de budgettaire middelen die effectief werden ingezet door het Vlaams Gewest en de provincies voor terreinverwerving. Met vastleggingen wordt geen rekening gehouden omdat een aankoopdossier, na vastlegging van het geschatte aankoopkrediet, bij de verdere aankooponderhandelingen nog steeds kan worden stopgezet. In de cijfers is geen rekening gehouden met uitgaven voor de aankoop van duingebieden, die via een specifieke begrotingspost verloopt en op het gebied van grondprijzen niet te vergelijken valt (zie hoofdstuk 16 Kust).

In 2003 werd door het Vlaams Gewest een bedrag uitgegeven van 19,657 miljoen euro voor de effectieve aankoop van natuurreservaten (ten gunste van afdeling Natuur en erkende terreinbeherende verenigingen) en 12,850 miljoen euro voor de effectieve aankoop van multifunctionele natuurdomeinen en bosreservaten (ten gunste van afdeling Bos en Groen). De provincies gaven gezamenlijk 0,736 miljoen euro uit aan toelagen voor aankoop door terreinbeherende verenigingen. De provincie Vlaams-Brabant verdubbelde zijn inspanningen tot 0,458 miljoen euro. De toelagen door de provincie West-Vlaanderen werden afgeschaft met als argument dat de kerntaak van de provincie inzake natuurbeleid ligt in de uitbouw van de natuurverbindingsgebieden (stimulerende maatregelen) en niet in het ondersteunen van aankopen in de gebieden van het VEN. Vanaf 2005 zal ook de provincie Oost-Vlaanderen geen aankoopsubsidies meer verlenen. Een tabel met meer gedetailleerde cijfers is digitaal beschikbaar [411]. Naast de vermeldde financieringsbronnen zijn ook eventuele gemeentelijke subsidies lokaal van groot belang voor aankopen door terreinbeherende verenigingen (zie o.a. uitgebreid NARA 2001 tabel 5.8.4).

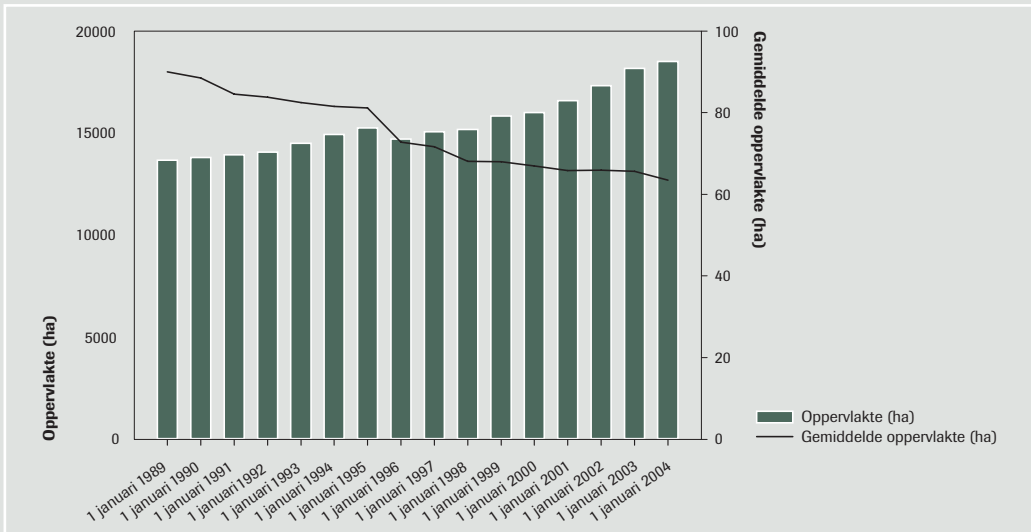
Door de terugval of de afschaffing van de aankooptoeelagen door bepaalde provincies sinds 1997 dienen de terreinbeherende verenigingen geleidelijk een grotere restfinanciering te dragen. Wanneer het budget voor eigendomsverwerving wordt vergeleken met de aangekochte oppervlakte voor de periode 2001-2003, blijkt de aankoop door verenigingen 10.688 euro/ha te kosten aan de Vlaamse overheid, terwijl de aankoop door de overheid zelf resp. 18.455 euro/ha (afdeling Natuur) en 17.007 euro/ha (afdeling Bos en Groen) kost. De belangrijkste verklaring voor de waargenomen verschillen is vanzelfsprekend dat de overheid maar een deel van de kosten van de aankopen door de verenigingen hoeft te dragen, aangezien die zelf voor aanvullende fondsenwerving zorgen. De verenigingen kopen in

## #33

01 Beleid

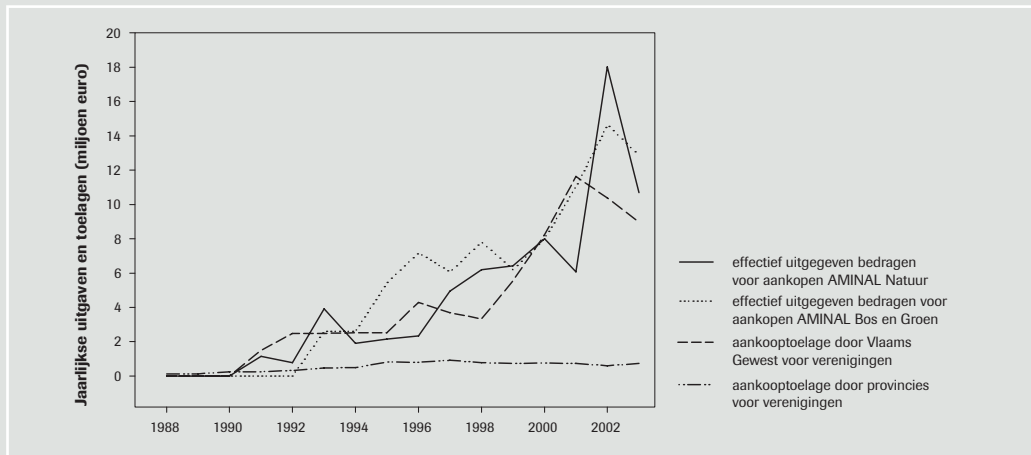
02 Evaluatie

03 Kennis



Figuur 33.4: Totale en gemiddelde oppervlakte\* multifunctioneel natuurdomein in Vlaanderen (periode 1998-2003) (brongegevens: AMINAL afd. Bos en Groen).

\* In de cijfers is rekening gehouden met periodieke afname van de totale oppervlakte door het aanwijzen van domeinbos als bosreservaat.



Figuur 33.5: Budget terreinverwerving: uitgaven voor aankopen door AMINAL en aankooptoeelagen van het Vlaams Gewest en van de provincies aan de terreinbeherende verenigingen (brongegevens: AMINAL en de terreinbeherende verenigingen).

werkelijkheid gemiddeld ook goedkoper dan de overheid (zie NARA 1999 p. 158, NARA 2003 p. 262). De belangrijkste redenen hiervoor zijn:

- de lokale verankering van de verenigingen laat toe om efficiënt en snel in te spelen op het lokale grondaanbod;
- de overheid is voor aankopen gebonden aan het Comité van Aankoop en officiële schattingsprijzen, die soms leiden tot een duurdere prijs;
- complementair met de verenigingen is een taak weggelegd voor de overheid om de vaak duurdere aankopen te verrichten (bv. terreinen met gebouwen, met hoge houtwaarde of in randstedelijke gebieden of duurdere regio's; onteigeningen).

De financiële inspanning van het Vlaams Gewest om natuurgebieden veilig te stellen vertoont sinds 1993 een geleidelijke stijging en bedroeg in 2003 0,19 % van de totale uitgavenbegroting (figuur 33.6). Er was een piek in 2002.

### 1.5 Recht van voorkoop

Met dit instrument kan het Vlaams Gewest te koop aangeboden gronden verwerven in functie van natuurbehoud. De gebruiksrechten (indien het terrein vrij van gebruik is) kunnen na advies van de afdeling Natuur, aan de afdeling Bos

en Groen, aan de Administratie Waterwegen en Zeewezen (voor zover het gronden betreft binnen de maritieme duinstreek), aan een ander openbaar bestuur of aan een erkende terreinbeherende natuurvereniging worden toegewezen (zie NARA 2003, p. 264).

Figuur 33.7 geeft een overzicht van de resultaten voor de periode 2000-2003. Het aantal aangeboden dossiers waarop het recht van voorkoop van toepassing is, loopt in stijgende lijn. Redenen zijn:

- de toename van de uitbreidingszones rond natuurreservaten (een gevolg van het toenemende aantal erkende en aangewezen natuurreservaten);
- de afbakening van nieuw ingestelde natuurinrichtingsprojecten;
- de vaststelling van het VEN eind 2003.

Dit leidde ertoe dat in 2003 de netto-oppervlakte waar het recht van voorkoop van toepassing is aangroeide met 47.565 ha en daarmee eind 2003 99.732 ha bedroeg. Dat toegenomen aantal dossiers blijkt merkwaardig genoeg niet uit de aangeboden oppervlakte. In 2003 daalde die zelfs ten opzichte van 2002. Er werden dus kleinere percelen aangeboden.

Het instrument recht van voorkoop blijft het laatste vangnet om te koop gestelde, voor natuurbehoud belangrijke percelen actief te kunnen beschermen. Het recht van voorkoop wordt niet uitgeoefend op percelen:

- die al met dat doel verkocht worden aan erkende terreinbeherende natuurverenigingen;
- waar de pachter gebruik maakt van zijn voorkooprecht dat prevaleert op dat van de overheid (de pachter kan daarbij eventueel ook voor rekening van derden aankopen, waardoor het voorkooprecht van de overheid onrechtmatig kan worden omzeild);
- met te lage schattingsprijzen vanwege het Comité van Aankoop.

Die factoren verklaren voor een deel het relatief lage aantal dossiers dat uiteindelijk resulteert in een definitieve verwerving door het Vlaams Gewest. Voor 2002 en 2003 bedroeg dat respectievelijk 18,2 % (137 ha) en 12,3 % (92 ha) van de oppervlakte van correct aangeboden dossiers. Schommelingen houden verband met dossiers waarin grote oppervlaktes worden verhandeld. In de praktijk wordt vastgesteld dat notarissen het recht van voorkoop soms missen en dat procedures soms jarenlang kunnen aanslepen.

## 02 Evaluatie

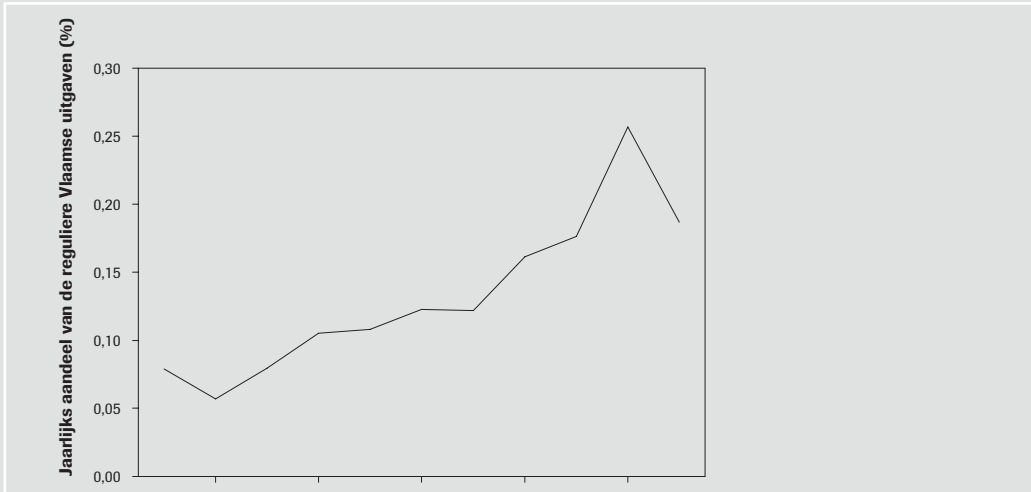
### 2.1 Doelafstanden

#### Aankoopritme van 3000 ha per jaar

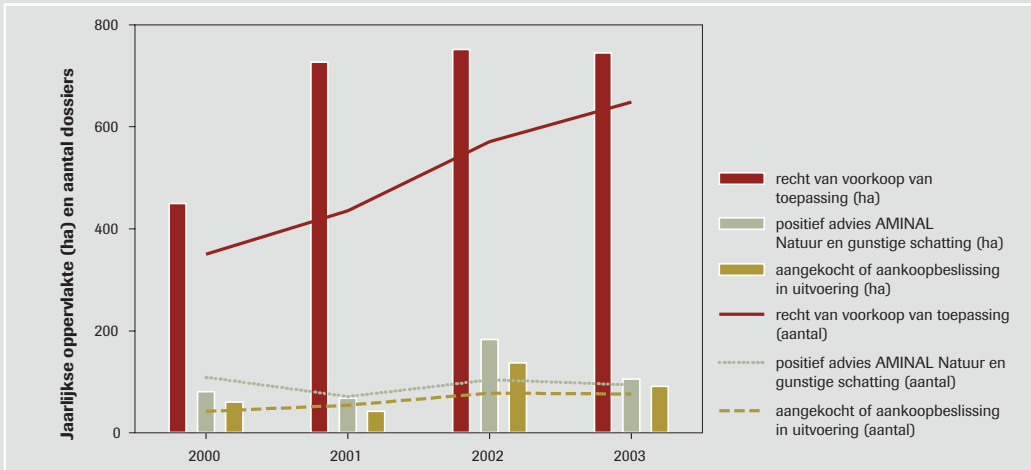
In functie van die oppervlakte doelstelling voorziet het MINA-plan 3 een jaarlijks aankoopritme van 3000 ha natuur- en bosgebied. Die wordt richtinggevend evenredig verdeeld tussen de terreinbeherende verenigingen, de afdeling Natuur en de afdeling Bos en Groen (elk ca. 1000 ha). Met een nettoaan-groei in 2003 van respectievelijk 877 ha, 543 ha en 707 ha is de doelstelling niet bereikt (figuur 33.8). Hiervoor zijn verschillende redenen.

- Er werden op de begroting onvoldoende middelen vrijgemaakt om de doelstelling te bereiken.
- Voor de verenigingen vormt de groeiende restfinanciering die ze moeten bijeenbrengen een toenemend knelpunt. Door de groei van de jaarlijkse aankopen stijgt ook de restfinanciering. Bovendien hebben verschillende provincies hun bijdrage stopgezet.
- Bij AMINAL vormt de moeilijke aankoopprocedure een knelpunt (zie ook hoofdstuk 11 Bossen).

Uit het feit dat de subsidies door de verenigingen maximaal worden opgebruikt, kan worden afgeleid dat het aanbod op de grondmarkt voorlopig geen beperking vormt. Een goed functionerende grondbank met uitruilmogelijkheden van gronden zal het draagvlak voor de aankoop van natuur of te bebossen landbouwgronden ten goede komen.

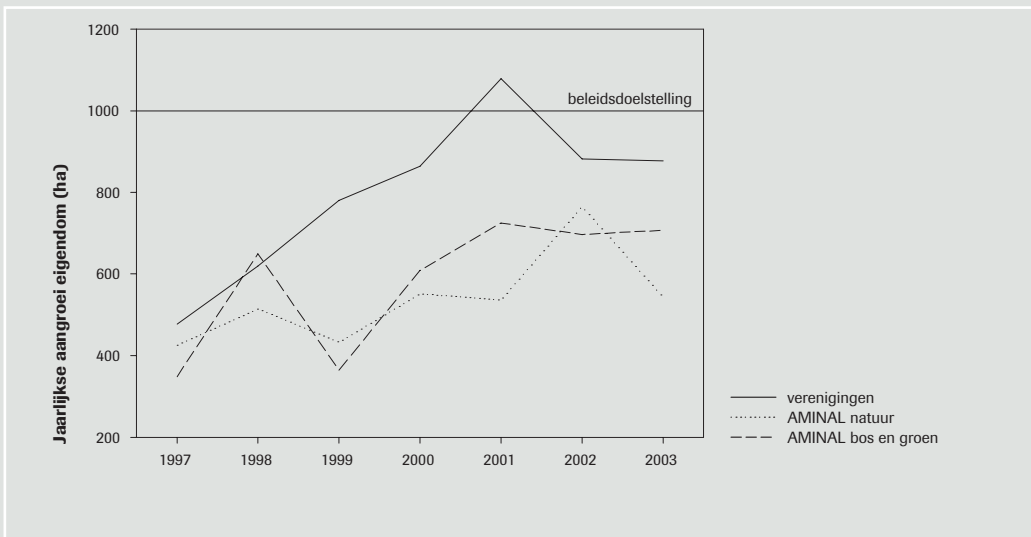


Figuur 33.6: Aandeel van de reguliere uitgaven van het Vlaams Gewest voor aankoop van natuurgebieden (afdeling Natuur, afdeling Bos en Groen en toelage terreinbeherende verenigingen) ten opzichte van de totale uitgavenbegroting van het Vlaams Gewest (brongegevens: AMINAL en Vlaams Parlement).



Figuur 33.7: Recht van voorkoop: overzicht van de oppervlakte en het aantal dossiers\* van aanbiedingen (recht van voorkoop van toepassing), ontvankelijke aanbiedingen (positief advies afdeling Natuur en gunstige schatting) en aanvaarde aanbiedingen (aangekocht of aankoopbeslissing in uitvoering) van onroerende goederen in de periode 2000-2003 (brongegevens: VLM).

\* De cijfers voor 2002 verschillen van de gegevens voor 2002 in het NARA 2003 omwille van een verschil in gehanteerde periodes en de definitieve afronding van dossiers.



Figuur 33.8: Evolutie van de jaarlijkse aangroei in eigendom, gerealiseerd door terreinbeherende verenigingen, afd. Natuur en afd. Bos en Groen, ten opzichte van de beleidsdoelstelling van ca. 1000 ha per jaar aangekocht door elke partij (brongegevens: AMINAL en de terreinbeherende verenigingen).

### 50.000 ha met 'effectief natuurbeheer' tegen 2007

Het MINA-plan 3 voorziet 50.000 ha onder 'effectief natuurbeheer', nader gespecificeerd als de erkende, Vlaamse en/of bosreservaten en de 'natuurgebieden met een goedgekeurd beheerplan'.

- De vooruitgang van de oppervlakte erkende, Vlaamse en/of bosreservaten wordt weergegeven in figuur 33.9. Op 1 januari 2004 bereikte die oppervlakte 16.037 ha. Indien de inspanningen van de voorbije jaren worden voortgezet, zal er tegen 2007 22.000 ha erkend, Vlaams en/of bosreservaat zijn.
- De oppervlakte 'natuurgebied met een goedgekeurd beheerplan' bestaat volgens het Milieujaarprogramma (MJP) 2005 uit:
  - de oppervlakte in beheer door AMINAL afdeling Natuur die nog niet is aangewezen als Vlaams natuurreseervaat (hoewel hier in de meeste gevallen geen 'goedgekeurd' beheerplan voor bestaat);
  - de oppervlakte natuurgebied met een goedgekeurd beheerplan via particulieren of lokale besturen (onduidelijke categorie, zie verder);
  - de oppervlakte gebieden met natuurgericht beheer op militaire domeinen.

Alleen van de eerste en de derde categorie zijn jaarlijkse gegevens beschikbaar (figuur 33.9). Op 1 januari 2004 bereikte die oppervlakte 5439 ha. Het MJP 2005 schat dat via informeel overleg met particulieren en gemeenten voor meer dan 1000 ha natuurgebied een beheerplan werd goedgekeurd door het Vlaams Gewest. De oppervlakte natuurgericht beheer op de militaire domeinen betekent nog eens 9400 ha met 'effectief natuurbeheer'.

Dat brengt het huidige totaal van het areaal op 31.876 ha of 64 % van de doelstelling. Om de doelstelling tijdig te bereiken, is een jaarlijkse aangroei van ongeveer 4500 ha in de periode van 2004 tot en met 2007 vereist.

Uit figuur 33.9 blijkt een duidelijke toename van de jaarlijks gedocumenteerde categorieën, een trend die zich op wereldschaal aftekent [126]. Er zal nog een grote inspanning nodig zijn om de doelstelling van 50.000 ha tegen 2007 te halen.

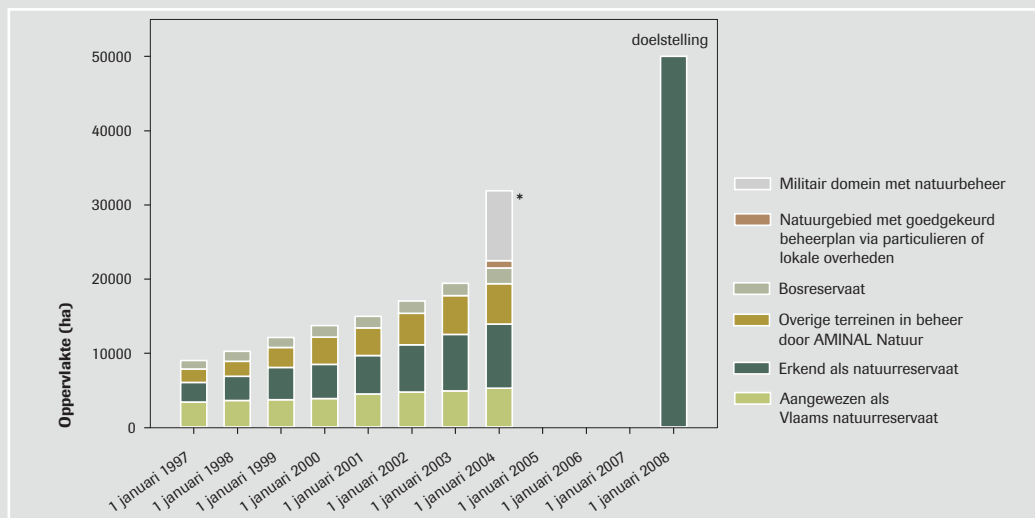
Bij de specificering van de oppervlakte 'met effectief natuurbeheer' gelden twee verbeterpunten:

- Het areaal (nog) niet erkende natuurreservaten in beheer van terreinbeherende verenigingen is niet opgenomen. Die oppervlakte bedroeg op 1 januari 2004 6584 ha. Het is aangewezen de oppervlakte mee in rekening te nemen, gezien ze (net zoals de nog niet aangewezen Vlaamse natuurreservaten) met de nodige deskundigheid en volledig in functie van natuurbehoud wordt beheerd.
- De oppervlakte 'natuurgebied met een goedgekeurd beheerplan' is naar naamgeving en invulling (MJP 2005) een onduidelijke categorie die een uitholling van de doelstelling toelaat. Zo is de 1000 ha natuurgebied, waar via informeel overleg een beheerplan voor werd goedgekeurd, niet geschikt om opgenomen te worden. Particulieren en lokale overheden kunnen dezelfde erkenningsprocedure volgen als terreinbeherende verenigingen. Ook wekt de naamgeving ten onrechte de verwachting dat bosgebieden met een goedgekeurd bosbeheerplan, en bij uitbreiding landbouwgebieden met beheerovereenkomsten, onder die categorie zouden kunnen vallen. De term 'natuurgebieden met een goedgekeurd beheerplan' kan dus beter vervangen worden door de term 'overige natuurgebieden met vergelijkbaar statuut'. De categorie is dan beperkt tot gebieden waar natuur niet de hoofdfunctie is, maar waar het beheer zich op een – binnen de context van het gebied – maximale natuurwaarde richt en waar met voldoende kennis van zaken en op duurzame wijze wordt beheerd. Hieronder vallen dan bijvoorbeeld militaire domeinen of gecontroleerde overstromingsgebieden waar het beheer een maximale natuurwaarde nastreeft.

Om meer duidelijkheid te creëren, is het aangewezen de naamgeving 'met effectief natuurbeheer' te vervangen door bijvoorbeeld 'gebieden beheerd als natuurreseervaat of een daarmee vergelijkbaar statuut'. Wanneer daarin de bovenstaande verbeterpunten worden meegenomen, komt dat neer op:

- Vlaamse natuurreservaten en nog niet aangewezen Vlaamse natuurreservaten beheerd door AMINAL afdeling Natuur;





Figuur 33.9: Evolutie van de oppervlakte erkend en aangewezen natuur- en bosreservaat (1996-2003)\* (brongegevens: AMINAL en de terreinbeherende verenigingen).

\* Gegevens over natuurgebieden met een goedgekeurd beheerplan en militaire domeinen met natuurbeheer zijn slechts beschikbaar voor 2003.

- aangewezen bosreservaten beheerd door AMINAL afdeling Bos en Groen;
- erkende bosreservaten beheerd door particulieren en lokale overheden;
- erkende natuurreservaten beheerd door terreinbeherende verenigingen, particulieren of lokale overheden;
- nog niet erkende natuurreservaten beheerd door erkende terreinbeherende verenigingen;
- overige natuurgebieden met vergelijkbaar statuut zoals militaire domeinen met een natuurgericht beheer.

Het totale areaal 'gebieden beheerd als natuurreservaat of een daarmee vergelijkbaar statuut' bereikte op 1 januari 2004 37.460 ha of 75 % van de doelstelling. In dat geval zou met een jaarlijkse aangroei van ongeveer 3000 ha per jaar in de periode van 2004 tot en met 2007 de doelstelling kunnen worden bereikt.

Om de oppervlakte-doelstelling van 50.000 ha tegen 2007 te halen, kunnen volgende initiatieven aanbevolen worden:

- jaarlijks voldoende financiële middelen op de begroting voorzien;
- flexibele aankoopprocedures;
- afspraken tussen Vlaams Gewest en provincies inzake restfinanciering voor terreinbeherende verenigingen. (Indien de provincies hun toelagen stopzetten omdat zij dat niet langer als hun kerntaak beschouwen (bv. doordat ze zich prioritair op de realisatie van natuurverbindingsgebieden willen richten), kan worden onderzocht of het Vlaamse Gewest een groter aandeel voor haar rekening kan nemen. In Nederland bijvoorbeeld krijgen de verenigingen 100 % aankoopsubsidie. Een andere mogelijkheid is dat, bij een meer flexibele aankoopprocedure door het Vlaams Gewest, het eigendomsstatuut bij het Vlaams Gewest zou worden gelegd en de terreinen in beheer worden gegeven aan de verenigingen);
- verhoogde inspanning voor het in beheer nemen van natuurgebieden in eigendom van lokale overheden, parastatalen en Vlaamse en Federale administraties;
- aanduiden van zones in de militaire domeinen waar duurzame garanties zijn dat een optimaal natuurbeheer en -herstel kan en zal worden gevoerd;
- stimuleren van particulier natuurbeheer met garanties voor een optimaal natuurbeheer en -herstel via een erkenningsprocedure;
- stimuleren van de oprichting van (erkende) bosreservaten;
- versnelde instelling van VEN tweede fase. (Vermits aankoopmogelijkheden momenteel gelinkt zijn aan planologische bestemmingen, zal voor de effectieve realisatie van grotere, ruimtelijk samenhangende natuurreservaten op vele plaatsen nog een consequente afstemming met het ruimtelijke beleid noodzakelijk zijn.)

## 2.2 Doelevaluatie

Het moeizaam halen van de doelstelling van 50.000 ha (3,7 % van Vlaanderen) tegen 2007 kan een gevolg zijn van ofwel onvoldoende inspanning ofwel een onrealistische doelstelling. Om het realisme van de doelstelling te evalueren, gaan we na in welke mate ze is afgestemd op internationale, Europese en planologische doelstellingen, en maken we een vergelijking met doelstellingen in met Vlaanderen vergelijkbare, dichtbevolkte regio's.

### Afstemming op mondiale doelstellingen

Het wereldwijd gehanteerde streefcijfer voor de oppervlakte beschermd gebied voor natuur- en biodiversiteitsbehoud bedraagt 10 % voor elk 'bium' (waarmee de belangrijke levensgemeenschappen van de grote biogeografische regio's van de wereld worden bedoeld). Dat doel werd onder impuls van IUCN en WWF aanvaard op het World Parks Congress in 1982 [211]. Voor 9 van de 14 verschillende biomen is dat doel ondertussen bereikt (bv. tropisch regenwoud), maar andere biomen zijn nog ontoereikend beschermd, zoals 'gematigde graslanden' (4,6 %) en 'gematigde loofbossen' (7,6 %), twee levensgemeenschappen die kenmerkend zijn voor onze streken [65]. De 10 %-doelstelling werd in de praktijk vertaald naar de verantwoordelijkheid van elk land om 10 % van zijn oppervlakte te beschermen, een doel dat op wereldschaal ondertussen is gerealiseerd. Vandaag is 11,5 % van 's werelds landoppervlakte beschermd gebied [273, 65]. De doelstellingen zijn niet op wetenschappelijke studies gebaseerd, maar eerder ingegeven vanuit politieke en haalbaarheidsoverwegingen. Het is logisch dat dunbevolkte landen de doelstelling gemakkelijker kunnen realiseren dan dichtbevolkte landen, zoals Vlaanderen. Daar staat tegenover dat in dichtbevolkte landen de natuur vaak onder een grotere druk staat en dat juist daar urgente inspanningen nodig zijn om de snelle achteruitgang van natuur een halt toe te roepen [15]. De Vlaamse 3,7 % is hoe dan ook veel geringer dan de mondiale 10 %.

### Afstemming op Europese doelstellingen

Het Europese natuurbeleid is in belangrijke mate geënt op de speciale beschermingszones (Habitat- en Vogelrichtlijn). Op vraag van Europa werd 163.000 ha (of 12 % van Vlaanderen) als 'beschermd gebied' aangeduid, waar specifieke habitats en populaties van soorten actief in stand moeten worden gehouden of ontwikkeld worden tot een 'gunstige staat van instandhouding' is bereikt. De huidige invulling van de Speciale Beschermingszones biedt hiervoor nog onvoldoende perspectieven. Het gaat om kritische soorten en habitats die een deskundig en gericht natuurbeheer vereisen. Een oppervlakte van 50.000 ha vertegenwoordigt slechts 30,6 % van het areaal Speciale Beschermingszone in Vlaanderen.

### Afstemming op planologische doelstellingen in Vlaanderen

Het ruimtelijkeordeningsbeleid in Vlaanderen plant tegen 2007 ongeveer 240.000 ha planologisch groengebied (in de brede zin), waarvan 150.000 ha natuurgebied (of 11 % van Vlaanderen) waar natuur juridisch de hoofdfunctie is. De planologische bescherming garandeert momenteel niet dat er ook een deskundig en ecologisch optimaal beheer plaats vindt. In die context vertegenwoordigt 50.000 ha slechts 21 % van de groengebieden in Vlaanderen waar actief naar hoogkwalitatieve natuur kan worden gestreefd.

### Afstemming van timing

Het beleidsplan van de Vlaamse Minister bevoegd voor Leefmilieu en Natuur schaaft zich achter de verschillende internationale afspraken om tegen 2010 het verlies aan biodiversiteit te stoppen of minstens significant te reduceren. Die afspraak is onder meer verankerd in de Biodiversiteitsconventie, de VN Wereldtop rond Duurzame Ontwikkeling

## #33

01 Beleid

02 Evaluatie

03 Kennis

(Johannesburg 2002), de Europese top van Gothenburg (2001), het Zesde Leefmilieu Actieprogramma van de EU 'Environment 2010: our future, our choice' - goedgekeurd door het Europese Parlement in de beslissing 1600/2002/EC (22/07/2002) - en de Ministeriële Verklaring van de Ministeriële Conferentie 'Environment for Europe' (Kiev, 2003). Het streefdoel om tegen 2007 in 3,7 % van Vlaanderen de natuurwaarden optimaal te beheren en te herstellen in functie van biodiversiteit kan bezwaarlijk als te ambitieus beschouwd worden als ernaar gestreefd moet worden om tegen 2010 de achteruitgang van de biodiversiteit in heel Vlaanderen te stoppen. De meeste kwetsbare en actueel bedreigde dier- en plantensoorten kunnen immers enkel in natuurreservaten en mits gerichte beheermaatregelen in stand worden gehouden (zie 2.3).

### Terreinverwerving in met Vlaanderen vergelijkbare, dichtbevolkte regio's: een verkennend onderzoek

In de Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2004-2009 van de bevoegde Vlaamse Minister wordt volgende langetermijndoelstelling geformuleerd: "Tegen het einde van de regeerperiode (2010) willen we de vergelijking met andere economische topregio's op het vlak van biodiversiteit moeiteloos kunnen doorstaan" (p. 47). Uit de toelichting op p. 48 blijkt dat dat vooral betrekking heeft op het nakomen van de Europese verplichtingen (Habitatrichtlijn) en op het overheidsoptreden inzake terreinaankopen, soortenbeleid en verwerving van functies. In de volgende paragrafen worden de resultaten van het terreinverwervingsbeleid in vergelijkbare regio's besproken.

Voor enkele vergelijkbare 'economische topregio's', die nog dichter bevolkt zijn dan Vlaanderen, werden zo veel mogelijk cijfergegevens opgezocht. Een vergelijking met Vlaanderen is evenwel niet steeds evident omdat de beleidscategorieën, de regelgeving en de historische natuurbeschermingscultuur van regio tot regio verschillen. Een onderscheid tussen natuurreservaten waar natuur de hoofdfunctie is en multifunctionele natuurgebieden is niet steeds duidelijk. Indien relevant worden eventuele verschillen bij de bespreking toegelicht. Ook is niet steeds duidelijk in hoeverre de cijfers uit het buitenland up-to-date en volledig zijn, zodat ze eerder als een minimum moeten worden geïnterpreteerd.

#### Vlaanderen

Oppervlakte: 13.522 km<sup>2</sup>

Bevolkingsdichtheid: 443 inwoners/km<sup>2</sup>

Terreinverwerving:

- **Natuur als hoofdfunctie:** De oppervlaktedoelstelling voor het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) bedraagt 125.000 ha of 9,2 % van Vlaanderen. Op 1/1/2004 bedroeg de oppervlakte natuurreservaat 28.059 ha of 2,1 % van Vlaanderen, waarvan een deel ook buiten het VEN gelegen is. Tegen 2007 wordt 50.000 ha nagestreefd of 3,7 %.
- **Natuur als nevenfunctie:** Er is 18.519 ha multifunctioneel natuurdomein in beheer van de Vlaamse overheid op 1/1/2004 of 1,4 % van Vlaanderen, in de toekomst nog uit te breiden met bosuitbreidingsgebieden.

#### Nederland

Oppervlakte (enkel land): 33.783 km<sup>2</sup> (2,5 x Vlaanderen)

Bevolkingsdichtheid: 480 inwoners/km<sup>2</sup> (enkel land)

Terreinverwerving:

- **Natuur als hoofdfunctie:** De Ecologische Hoofdstructuur (EHS) geeft alle kwalitatief hoogwaardige natuurgebieden weer die vorm geven aan een ecologisch netwerk voor Nederland. Op 1/1/2003 bedroeg de gerealiseerde oppervlakte van de EHS 576.140 ha of 17,1 % van het landoppervlak. Het uiteindelijke streefdoel tegen 2018 is vastgelegd in de Nota 'Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur' [226] en bedraagt 776.500 ha (ca. 23 % van het landoppervlak of 19 % van Nederland inclusief wateroppervlak) [42]. In 2018 moeten overal de vereiste milieuoedities gerealiseerd zijn die corresponderen met de beoogde natuurdoelen, zoals richtinggevend vastgelegd in de 'Natuurdoelenkaart'. In totaal wordt voor de EHS 151.000 ha (of 4,5 % van het landoppervlak) aan 'nieuwe natuur' voorzien (vnl. ten koste van landbouwgronden), waarvan eind 2002 reeds 59.000 ha gerealiseerd was. Dergelijke terreinen worden na inrichting als natuurreservaat beheerd. In de praktijk maken alle Nederlandse natuurreservaten deel uit van de EHS. In het kader van de realisatie van de EHS heeft de overheid een aankoopplicht. Binnen de EHS liggen ook natuurgebieden die nog een medegebruik kennen voor houtproductie, defensie, waterwinning, duurzame landbouw en extensieve recreatie. Het

beheer van de reeds gerealiseerde EHS gebeurt door:

- de overheid: Staatsbosbeheer (211.213 ha, waarvan ca. 62.384 ha multifunctioneel bos en water), Defensie (17.500 ha) en gemeenten (43.153 ha); samen 271.866 ha <sup>[42]en [295]</sup>;
- terreinbeherende verenigingen: Natuurmonumenten (88.398 ha) en de 12 Provinciale Landschappen (ruim 90.000 ha); samen ongeveer 178.398 ha <sup>[412, 413]</sup>;
- particulieren (de rest of ca. 200.000 ha).

De natuurreservaten *sensu stricto* binnen de EHS worden beheerd door Staatsbosbeheer en de terreinbeherende verenigingen. Wanneer we geen rekening houden met het aandeel multifunctioneel bos en water beheerd door Staatsbosbeheer bekomen we een cijfer van 327.227 ha natuurreservaat in Nederland of 9,7 % van het landoppervlak. Dat cijfer is inhoudelijk te vergelijken met het Vlaamse cijfer van 2,1 %.

- Natuur als nevenfunctie: Staatsbosbeheer beheert 60.506 ha multifunctioneel bos en 1878 ha multifunctioneel open water <sup>[414]</sup>. Daarnaast zijn er nog door gemeenten en provincies beheerde multifunctionele natuurdomeinen.
- Nederland telt ook nog 17 Nationale Parken, met een sterke recreatieve en educatieve functie en een totale oppervlakte van ongeveer 110.000 ha (ruim 3 % van Nederland). De parken overlappen in grote mate met de Ecologische Hoofdstructuur <sup>[415]</sup>.

#### Nordrhein-Westfalen

Oppervlakte: 34.079 km<sup>2</sup> (2,5 x Vlaanderen)

Bevolkingsdichtheid: >528 inwoners/km<sup>2</sup>

Terreinverwerving:

- Natuur als hoofdfunctie: De totale oppervlakte 'Naturschutzgebiet' bedraagt 178.225 ha of 5,23 % van de oppervlakte van Nordrhein-Westfalen <sup>[185]</sup>. De terreinen worden beheerd door de overheid, verenigingen of particulieren en zijn aan gebiedsspecifieke beschermingsmaatregelen onderhevig.
- Natuur als nevenfunctie: Ondanks de hoge bevolkingsdichtheid is in Nordrhein-Westfalen 1.068.000 ha of 31,3 % beschermd als 'Naturpark' <sup>[232]</sup>, een statuut dat een duurzame verweving beoogt tussen natuur- en landschapsbescherming enerzijds en recreatieve en toeristische ontwikkeling anderzijds.

#### Greater London

Oppervlakte: 1579 km<sup>2</sup> (0,12 x Vlaanderen)

Bevolkingsdichtheid: 4542 inwoners/km<sup>2</sup>

Terreinverwerving:

- Natuur als hoofdfunctie: De oppervlakte 'National and Local Nature Reserves' bedraagt 3490 ha <sup>[416]</sup>. Die categorie van gebieden is vergelijkbaar met de aangewezen Vlaamse en erkende natuurreservaten. Daarnaast zijn er, zoals in Vlaanderen, ook niet-erkende natuurreservaten, die voornamelijk beheerd worden door de London Wildlife Trust (200 ha) en de Royal Society for the Protection of Birds (350 ha) <sup>[417, 418]</sup>. De totale oppervlakte natuurreservaat bedraagt daarmee 4040 ha of 2,6 % van Greater London. De 'Biodiversity Strategy' voor Greater London <sup>[208]</sup> voorziet in een ruimtelijk ontwikkelingsplan waarin onder andere gezocht wordt naar uitbreiding van het areaal natuurreservaat, evenwel zonder concrete oppervlakte-doelstelling <sup>[209]</sup>. Een referentiebasis vormen de natuurgebieden die het label 'Metropolitan Importance for Nature Conservation' (16.000 ha), 'Borough Importance' (13.000 ha) of 'Local Importance' (1900 ha) kregen (totaal 30.900 ha of 19,6 % van de oppervlakte). Al die gebieden mogen op directe of indirecte wijze niet aangetast worden, zoniet dienen mitigerende of compenserende maatregelen te worden genomen. Daarnaast zijn ook 'Green corridors' aangeuid en wordt gewerkt aan een 'Blue Ribbon Network' langs waterlopen.
- Natuur als nevenfunctie: London telt vele publieke parken en plassen met belangrijke recreatieve functie. In de buitengemeenten ('boroughs') zijn 'Countryside Conservation Areas' afgebakend. Exacte oppervlaktes konden niet worden gevonden. Daarnaast beheert de Forestry Commission ongeveer 460 ha multifunctioneel bos en verwerft zij eigendommen voor bebossing <sup>[419]</sup>.

#### Région Ile de France

Oppervlakte: 12.072 km<sup>2</sup> (0,9 x Vlaanderen)

Bevolkingsdichtheid: 910 inwoners/km<sup>2</sup>

Terreinverwerving:

- Natuur als hoofdfunctie: De oppervlakte 'Réserves Naturelles Nationales' en 'Réserves Naturelles Régionales' bedraagt 1264 ha of 0,1 % van de oppervlakte <sup>[420]</sup>. Het is een officieel statuut dat min

of meer vergelijkbaar is met de aangewezen Vlaamse en erkende natuurreservaten. De belangrijkste verschillen zijn dat er een enorme variatie is in de beherende instanties (vaak kleine en zeer lokale organisaties) en dat de aanwijzingsprocedure gepaard gaat met een openbaar onderzoek. 'Pays de Fontainebleau' is ingesteld als Biosfeerreservaat en heeft een oppervlakte van 88.000 ha. Biosfeerreservaten hebben een beschermingsstatuut onder het MAB-programma van de UNESCO. De overheid heeft 17.370 ha in eigendom; de rest moet eerder als verwevingsgebied worden beschouwd [421]. De lokale 'Conservatoire Régional des Espaces Naturels', een private organisatie, verwerft sinds 1988 terreinen als natuurreservaat, maar heeft tot nu toe slechts 130 ha gekocht [422]. Bij het optellen van de drie relevante cijfers bekomt men een oppervlakte van 18.764 ha of 1,6 % van de oppervlakte. Ten slotte is er de 'Ligue pour la Protection des Oiseaux' die overeenkomsten probeert af te sluiten voor een netwerk van 'beschermde vogelgebieden' op basis van een vrijwillig engagement van de eigenaar. Die categorie van gebieden is niet weerhouden.

- Natuur als nevenfunctie: 'L'Office National des Forêts' (ONF) beheert 89.000 ha bos in L'Île de France, dat eigendom is van de staat, de departementen of de 'Agence des Espaces Verts de la Région'. Dat vertegenwoordigt 7,4 % van de oppervlakte van L'Île de France. Een onbekende oppervlakte hiervan wordt ook als bosreservaat ('Réserve biologique domaniale') beheerd, dat vergelijkbaar is met het Vlaamse statuut en dus eigenlijk thuishoort in de bovenstaande categorie [423].
- Frankrijk heeft niet echt een lange traditie van oprichting van natuurreservaten. De totale oppervlakte 'Réserve naturelle' neemt dan ook slechts 0,28 % van Frankrijk in. De aandacht gaat eerder naar multifunctioneel beheer van natuurgebieden. Illustratief hiervoor is de oprichting van grote Nationale en Regionale Parken die samen 14,3 % van Frankrijk beslaan. In Île de France zijn er 3 'Parcs naturels régionaux' ter grootte van 153.670 ha of 12,7 % van de oppervlakte. Administratief gezien is de organisatie van het effectieve natuurbeheer van de Franse overheid nog vrij goed te vergelijken met de periode toen in Vlaanderen 'Waters en Bossen' de Vlaamse natuurterreinen beheerde. Indien we de natuurreservaten en ONF-terreinen van Île de France samentellen (met aftrek van Fontainebleau) komen we uit op een totale oppervlakte van 90.394 ha of 7,5 % van de oppervlakte. Dat cijfer moet worden vergeleken met de som van de Vlaamse natuurreservaten en multifunctionele natuurdomeinen, 46.578 ha of 3,4 % van Vlaanderen.
- Het huidige terreinverwervingsbeleid in Île de France concentreert zich op 58 gebieden ter grootte van 32.900 ha (2,7 % van de oppervlakte). De 'Agence des espaces verts de la Région d'Île de France' verwerft binnen de perimeters gronden door vrijwillige aankoop, onteigening of een voorkooprecht. Sinds 1976 werden op die manier 8900 ha bos, 1440 ha landbouwgrond en 816 ha natuurterrein verworven. Regelmatig worden nieuwe aankoopperimeters toegevoegd. De meeste terreinen worden in beheer gegeven aan de ONF [424].

#### Hong Kong

Oppervlakte (enkel land): 1097 km<sup>2</sup> (0,08 x Vlaanderen)

Bevolkingsdichtheid: 6263 inwoners/km<sup>2</sup>

Terreinverwerving:

- Ondanks een van de hoogste bevolkingsdichtheden van de wereld, heeft Hong Kong reeds sinds 1976 een actief natuurbehoudbeleid. Bijna 40 % van de landoppervlakte is beschermd natuurgebied. Dat gebeurde voornamelijk door aanduiding van 23 'Country Parks' (41.034 ha) die qua statuut te vergelijken zijn met 'Nationale Parken'. Het betreft heuvelachtig gebied, bos, moeras, stuwweren, kustgebied en eilanden waar naast natuurbehoud en -herstel de recreatieve functie - met meer dan 11 miljoen bezoekers per jaar - zeer belangrijk is. De belangrijkste maatregelen vormen het behoud en herstel van de oorspronkelijke subtropische bossen (die verder geen beheer behoeven) en het in goede banen leiden van de recreatie. Hoger in de heuvels zijn er semi-natuurlijke graslanden en struwelen.
- Er zijn 18 gebieden die de strengste bescherming hebben en door de 'Country and Marine Parks Authority' als natuurreservaat worden beheerd. Het zijn de 'Special Area's' en 'Restricted Area's', die samen 2537 ha of 2,3 % van de landoppervlakte innemen. Daarvan ligt 1152 ha binnen de Country Parks [425, 446].
- Buiten die gebieden zijn nog 'Marine Parks and reserves' aangeduid. In het kader van de ruimtelijke planning bestaan ook 'Sites of Special Scientific Interest', die bescherming genieten tegen bebouwing. Instandhouding van de ecologische of geologische waarde is tengevolge van autonome ontwikkelingen vaak een probleem [426].

Alle voorgaande gegevens van 'economische topregio's' met een nog hogere bevolkingsdichtheid dan Vlaanderen in beschouwing genomen, kan de doelstelling van 50.000 ha natuurreservaat of 3,7 % van Vlaanderen tegen 2007 eerder als bescheiden worden beoordeeld. Dat wil zeggen dat de doelstelling realistisch is en de inspanningen dienen te worden opgedreven om die doelstelling te halen. Enkele suggesties worden opgesomd in 2.1.

## 2.3 Effecten van reservaten

### Effect van reservaten op biodiversiteit

Voor het duurzame behoud van biologische diversiteit zijn er twee belangrijke basisvoorwaarden: voldoende ruimte en een geschikte milieukwaliteit. Door aankoop wordt getracht de nodige ruimte voor doelsoorten of –habitats vrij te stellen. Vervolgens kan door inrichting en beheer worden gestreefd naar de (abiotische en biotische) milieukwaliteit die vereist is voor de duurzame instandhouding van doelsoorten of –habitats. Voor sommige (bv. hydrologische) ingrepen is het nodig aaneengesloten en samenhangende gebieden te beheren.

Om het effect van dat geheel aan maatregelen objectief te kunnen evalueren, zijn gegevens vereist over de evolutie van doelsoorten en –habitats:

- binnen de reservaten;
- op vergelijkbare plaatsen buiten de reservaten.

Het is nodig in beide gevallen de evolutie te kennen van voor de aanvang van de maatregelen.

Dergelijke onderzoeken zijn slechts sporadisch en fragmentair beschikbaar, zowel in binnen- als buitenland. De verschillen in evolutie binnen en buiten de reservaten zijn doorgaans zo groot dat van een wetenschappelijke analyse weinig nieuws valt te verwachten. Dergelijke onderzoeken worden in de praktijk dan ook niet uitgevoerd. Over de evolutie binnen de reservaten zijn veel lokale gegevens beschikbaar, maar die zijn zelden samengebracht in wetenschappelijke publicaties. De toestand in de erkende reservaten wordt sinds 2000 systematisch bijgehouden in monitoringsrapporten, wat op termijn een wetenschappelijke evaluatie moet toelaten. Voorlopig moeten we ons beperken tot de resultaten uit de studies die beschikbaar zijn.

- Op basis van historische en recente vegetatiekarteringen werd in NARA 1999 (p. 121-124) de ontwikkeling in de planologische groengebieden langs de Grensmaas, in de Meetkerkse Moeren en in de vallei van de Bosbeek onderzocht. De natuurwaarden gingen er de voorbije 30 jaar sterk achteruit ten gevolge van autonome ontwikkelingen in het grondgebruik. Ondertussen zijn in die gebieden reservatenprojecten opgestart. Daar werd door aangepast beheer de negatieve trend omgebogen en werden positieve resultaten geboekt op vlak van natuurherstel (zie hoofdstuk 15 Grensmaas, projectuitvoeringsplan natuurinrichtingsproject Meetkerkse Moeren [381] en het eerste monitoringsrapport Vallei van de Bosbeek [235, 192]).
- Een vergelijking tussen twee vegetatiekarteringen in de Dijlevallei in 1986 en 1999 laat zien dat de vegetatie in de graslanden in landbouwgebruik sterk achteruitging, terwijl de vegetatie in de reservaten er beperkt op vooruitging [79]. Dergelijke beperkte vooruitgang werd ook in andere reservaten met soortenrijk cultuurgrasland vastgesteld (o.a. [74]).
- Van Uytvanck & Decler [342] geven een overzicht van de resultaten van ingrijpende, gerichte natuurontwikkelingsmaatregelen (zoals plaggen, reliëfherstel, hydrologisch herstel, extensieve begrazing) op reservaatgronden die voordien weinig of geen natuurwaarde (meer) hadden tengevolge van het vroegere grondgebruik. Enkele tientallen Vlaamse natuurontwikkelingsprojecten worden in detail besproken en daaruit blijkt een positieve impact van de maatregelen op de aanwezigheid van doelsoorten.
- Uit allerlei databanken met verspreidingsgegevens blijkt dat vele Rode-Lijstsoorten nog vrijwel uitsluitend in natuurreservaten worden aangetroffen.
- Bekker & Lammerts [29] komen voor de effectiviteit van reservaatbeheer in Nederlandse terreinen tot eenzelfde

positief effect op de biodiversiteit. Op basis van hun bevindingen lanceren ze het begrip 'Rode-Lijstsoort met groene stip', waarmee soorten worden bedoeld die dankzij de inspanningen in de reservaten terug vooruitgaan.

De bestaande analyses wijzen dus telkens op de positieve effecten van reservaten. Er blijven evenwel een aantal knelpunten bestaan voor natuurbehoud in reservaten. Zij houden vooral verband met:

- de nog steeds ontoereikende milieukwaliteit (zie o.a. de hoofdstukken 18 Vermesting, 19 Verzuuring en 20 Verstoring van de waterhuishouding);
- het gefragmenteerd of geïsoleerd karakter van de reservaatpercelen (zie hoofdstuk 23 Versnippering).

Het is daarom belangrijk de inspanningen voor uitbreiding, ontsnippering, inrichting en beheer van de reservaten voort te zetten, zodat grotere eenheden natuur met een meer optimale milieukwaliteit kunnen worden gerealiseerd.

### Relatie tussen areaal natuurgebied en biodiversiteit

Voor Vlaanderen werd de relatie onderzocht tussen het areaal natuurgebied per 5 x 5 km en de rijkdom aan hogere planten, vogels, reptielen, amfibieën, dagvlinders en libellen in diezelfde 5 x 5 km. Het betreft een ruwe benadering aangezien:

- de soortenverspreidingsgegevens gebiedsdekkend slechts beschikbaar zijn op het niveau van hokken van 5 x 5 km;
- de natuurgebieden ruim gedefinieerd zijn: er werd gebruik gemaakt van een GIS-bestand met alle natuur- en bosreservaten, multifunctionele natuurdomeinen en militaire domeinen met natuurbeheer waarvan de begrenzing eind 2004 bekend was.

Bij het berekenen van de 'gemiddelde gestandaardiseerde soortenrijkdom' wordt aan soortenrijke en -arme soortengroepen eenzelfde gewicht gegeven [199]. Een opsplitsing tussen reservaten, multifunctionele natuurdomeinen en militaire domeinen met natuurbeheer was hier weinig zinvol omdat de soortenverspreidingsgegevens niet op dat detailniveau beschikbaar zijn.

Voor Vlaanderen blijkt een duidelijk positief verband te bestaan tussen het areaal natuurgebied en de soortenrijkdom per 5 x 5 km (figuur 33.10). Mogelijke redenen zijn dat:

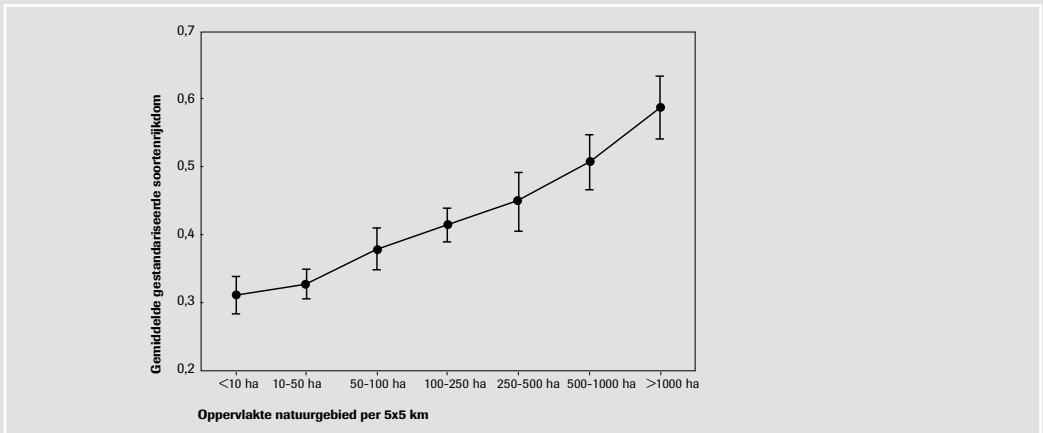
- het gerichte natuurbeheer leidde tot een verhoging van de biodiversiteit;
- de aangekochte of in beheer genomen percelen voorheen ook reeds een grotere biodiversiteit hadden;
- door de aankoop of het in beheer nemen vernietiging door autonome ontwikkelingen in het grondgebruik werd vermeden.

Wat het belang van elke factor afzonderlijk is, kunnen we uit de analyse niet afleiden.

Hopkinson et al. [159] kwamen tot een gelijkaardige conclusie voor de Engelse natuurreservaten. Ze vonden in Engelse natuurreservaten meer dan 94 % van de soorten van elk van de 10 onderzochte taxonomische groepen terug. De hotspots (gebieden met hoge soortenrijkdom) bleken bovendien significant positief te correleren met het reservatennetwerk, in tegenstelling tot een random gekozen netwerk.

Een tekortkoming in de selectie van reservaten is dikwijls dat ze geconcentreerd worden in gebieden met beperkte economische mogelijkheden (die daardoor langer hun biodiversiteit behouden en meestal ook gemakkelijker op de grondmarkt zijn te verwerven). Ook in Vlaanderen liggen de meeste reservaten niet toevallig in heidegebieden of natte valleigronen. In NARA 2001 (p. 187) werd aangetoond dat de natuurreservaten in Vlaanderen niet evenredig verspreid zijn over de verschillende ecoregio's, waardoor niet alle bodem- of klimaattypes evenredig in de reservaten zijn vertegenwoordigd. Nochtans moet voor een optimaal reservatennetwerk naar een vertegenwoordiging van de volledige waaier aan doelsoorten en -habitats binnen een bepaalde regio worden gestreefd [15, 205].

Figuur 33.10: Gemiddelde gestandaardiseerde soortenrijkdom in functie van de oppervlakte natuurgebied (zoals bekend eind 2004) per hok van 5 x 5 km in Vlaanderen (brongegevens: Instituut voor Natuurbehoud).



## 2.4 Sterkte-zwakteanalyse van de beleidsstrategie ‘natuurbeheer door de overheid en terreinbeherende verenigingen’ versus de strategie ‘natuurbeheer door particulieren via vrijwillige beheerovereenkomsten’

In het algemeen zijn er twee benaderingen mogelijk om als Vlaams Gewest gebiedsgerichte natuurbehoudsdoelstellingen te realiseren:

- De overheid voert een actief terreinverwervingsbeleid door aankoop en huur van natuurgebieden, die vervolgens door de overheid zelf of (via betoelaging) door erkende terreinbeherende verenigingen worden beheerd. Hiertoe behoren volgende categorieën:
  - natuur als hoofdfunctie: Vlaamse natuurreservaten en bosreservaten beheerd door het Gewest, erkende natuur- en bosreservaten beheerd door terreinbeherende verenigingen (of eventueel lokale besturen);
  - natuur als nevenfunctie: multifunctionele natuurdomeinen (vnl. multifunctionele domeinbossen) beheerd door het Gewest (of eventueel lokale besturen).
- De overheid stimuleert particulier initiatief waarbij op vrijwillige basis beheerovereenkomsten worden afgesloten. Hiertoe behoren volgende categorieën:
  - natuur als hoofdfunctie: erkende natuur- en bosreservaten beheerd door particulieren;
  - natuur als nevenfunctie: beheerovereenkomsten met landbouwers en boseigenaars voor het uitvoeren van specifieke natuurmaatregelen (zie hoofdstuk 25 Landbouw en 26 Bosbouw).

Beheerovereenkomsten hebben duidelijke troeven voor de minder kritische habitats en soorten, hoewel er nog ruimte is voor de optimalisatie van de instrumenten (zie hoofdstuk 25 Landbouw). De minder kritische soorten en habitats vertegenwoordigen echter slechts een fractie van de biodiversiteit in Vlaanderen. In NARA 2003 (p. 33) werd dat voor planten aangetoond. Voor het grote aantal zeer kritische soorten en habitats (o.a. de meeste soorten en habitats uit de Europese richtlijnen), zijn reservaten belangrijk (zie inleiding deel II Biotopen). Een afweging tussen verwerving en beheerovereenkomsten laat zien dat beide benaderingen complementair zijn. Beheerovereenkomsten begunstigen de instandhouding van soorten die samengaan met een extensief agrarisch of bosbouwkundig gebruik. Reservaten leggen zich vooral toe op de meer kwetsbare soorten die een gericht beheer vereisen. Carroll et al. [61] wijzen op het belang van reservaten als onderdeel van grotere landschappen, opdat ze de populaties van soorten op lange termijn zouden kunnen instandhouden. Een strategie met reservaten als kernen en beheerovereenkomsten in de periferie of als overgangmaatregel in afwachting op terreinvererving sluit aan bij de benadering van VEN en IVON (zie hoofdstuk 31 VEN en IVON). Beheerovereenkomsten in het kader van natuurrichtplannen kunnen bovendien een belangrijke bijdrage leveren aan de verhoging van de effectiviteit van het VEN.



In voorgaande bespreking kwam de oprichting van reservaten in beheer van privé-eigenaars of lokale besturen nog niet aan bod. In Vlaanderen kunnen particuliere bosreservaten erkend en gesubsidieerd worden. De formule leidde tot op heden tot twee bosreservaten (164 ha). Via het Decreet Natuurbehoud zijn gelijkaardige formules mogelijk, maar in de praktijk is daarvan nog geen gebruik gemaakt. Ook in Nederland blijkt het succes van particulier reservaatbeheer gering [42]. Belangrijke oorzaken zijn onder andere vrees voor waardevermindering van de grond, onbekendheid met regelingen en vergunningen, vrees voor planologische consequenties, bedrijfseconomische nadelen, tijdrovend proces om tot resultaat te komen en gebrek aan competentie. De uitbreiding van de formule naar natuurreservaten is niettemin zinvol om bij te dragen aan de uitbreiding van het reservatennetwerk in Vlaanderen, maar de respons zal vermoedelijk beperkt blijven.

De multifunctionele natuurdomeinen beheerd door de overheid nemen een intermediaire positie in voor de realisatie van natuurdoelstellingen omdat compromissen moeten worden gesloten met recreatieve en economische belangen. Hoewel belangrijke natuurwaarden aanwezig kunnen zijn, zijn de natuurdoelstellingen doorgaans minder ambitieus, zodat er minder garanties zijn voor de realisatie van een optimale natuur- en milieukwaliteit. Dankzij de deskundigheid en de grotere flexibiliteit van de overheid zijn niettemin gerichte natuurmaatregelen mogelijk.

## 03 Kennis

Voor een efficiënte rapportering over de vorderingen van het beleid is het essentieel dat alle betrokken actoren in de toekomst gebruik maken van de 'natuurgebiedendatabank', een databank in GIS-omgeving die onder meer toelaat om op elk moment een stand van zaken op te maken van het terreinverwervingsbeleid door de verschillende betrokken partijen.

Om in de toekomst de verschillende instrumenten die voor het natuurbehoud worden ingezet beter te kunnen evalueren, is het nodig om meer te investeren in monitoring (gestandaardiseerde dataverzameling met nulmeting en controlegroepen).

Met medewerking van:

Koen Trappeniers – Vlaamse Landmaatschappij

Lectoren:

Dirk Bogaert - Arteveldehogeschool

An Cliquet - Universiteit Gent, Vakgroep Internationaal Publiekrecht

Hanne Degans - Vlaamse Milieumaatschappij, MIRA

Joost Dewyspelaere - Natuurpunt

Ilse Dries – AMINAL, Directoraat-generaal

Michel Janssens - Natuurpunt

René Meeuwis – AMINAL, afdeling Natuur

Wim Pauwels - AMINAL, afdeling Natuur

Mietje Peeters - Provincie Limburg, dienst Leefmilieu

Hugo Pluymers - Stichting Limburgs Landschap

Wim Slabbaert – AMINAL, afdeling Natuur

Jan Spaas - Vlaamse Hoge Bosraad