



Evaluatie van de instrumentenmix van natuurbeleid in landbouwgebied

Case vogelbeheer en erosiebestrijding

Peter Van Gossum (red.)

Redacteur:

Peter Van Gossum
Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek

Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek

Het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO) is het Vlaams onderzoeks- en kenniscentrum voor natuur en het duurzame beheer en gebruik ervan. Het INBO verricht onderzoek en levert kennis aan al wie het beleid voorbereidt, uitvoert of erin geïnteresseerd is.

Vestiging:

INBO Brussel
Kliniekstraat 25, 1070 Brussel
www.inbo.be

e-mail:

peter.vangossum@inbo.be

Wijze van citeren:

Peter Van Gossum (Red.) (2012) Evaluatie van de instrumentenmix van natuurbeleid in landbouwgebied: case vogelbeheer en erosiebestrijding. Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2012 (49). Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel.

D/2012/3241/307

INBO.R.2012.49

ISSN: 1782-9054

Verantwoordelijke uitgever:

Jurgen Tack

Foto cover:

Jeroen Mentens/Vilda

Evaluatie van de instrumentenmix van natuurbeleid in landbouwgebied

Case vogelbeheer en erosiebestrijding

Peter Van Gossum (red.)

INBO.R.2012.49

D/2012/3241/307

Voorwoord

De biodiversiteit van Europese landbouwlandschappen gaat sterk achteruit (Krebs *et al.* 1999; Newton 2004; Biesmeijer *et al.* 2006; Öckinger *et al.* 2006; Turbé *et al.* 2010). Dit biodiversiteitsverlies is het gevolg van de aan elkaar gerelateerde processen (Persson *et al.*, 2010) van landbouwintensivering (Donald *et al.* 2001) en het verlies aan ecologische heterogeniteit (Benton *et al.* 2003). Om dit samengaan te verbeteren kozen de Europese Unie (EU) en de Verenigde Staten (USA) in sterke mate voor het financiële beleidsinstrument "agromilieumaatregelen" (Pain & Pienkowski 1997). Het belang van dit instrument wordt benadrukt door het budget van meer dan 2 miljard dollar dat de USA en de EU hiervoor elk uitgeven (Gabriel *et al.*, 2010). Of de gefinancierde maatregelen ook effectief zijn, is evenwel nog onduidelijk (Klein *et al.* 2001; Peach *et al.* 2001; Klein & Sutherland 2003; Bradbury *et al.* 2004; Vickery *et al.* 2004; Tscharncke *et al.* 2005; Klein *et al.* 2006; Batáry *et al.* 2010; Gabriel *et al.* 2010). Deze onduidelijkheid geldt ook voor Vlaanderen.

Het doel van dit Natuurrapport Beleidsevaluatie is om het biodiversiteitsbeleid in landbouwgebied¹ te evalueren en voorstellen te doen voor optimalisatie. Thematisch beperkt het Natuurrapport Beleidsevaluatie zich tot de beleidsmaatregelen met betrekking tot vogels (weidevogels, akkervogels, ganzen, houtduif) en erosiebestrijding. De reden hiervoor is de databeschikbaarheid. Enkel over vogels zijn er data beschikbaar waarmee het biodiversiteitsbeleid in landbouwgebied rechtstreeks kan geëvalueerd worden. Van andere soortgroepen zijn geen of onvoldoende data voorhanden. Ook over erosiebestrijding zijn veel data beschikbaar. Daarnaast werd er voor deze thema's gekozen omdat zowel maatregelen voor erosiebestrijding als vogelbeheer positieve neveneffecten hebben op de biodiversiteit in het algemeen. Zo vermindert erosiebestrijding de aanvoer van nutriënten, organisch materiaal, polluenten en sedimentatiemateriaal naar het oppervlaktewater. Dit heeft een positief effect op de waterbiodiversiteit. Daarnaast hebben verscheidene erosiebestrijdingsmaatregelen ook een positief effect op de bodembiodiversiteit. Bodembiodiversiteit is een onderbelichte, maar belangrijke biodiversiteitscomponent voor de landbouw. De gevolgen van het gebrekkige beheer van de bodembiodiversiteit werd door een recente Europese studie ingeschat op 1 triljoen dollar per jaar op wereldschaal (Turbé *et al.* 2010). Ook vogelbeheermaatregelen kunnen resulteren in een lokale verhoging van de biodiversiteit in andere taxa (o.a. loopkevers, lieveheersbeestjes).

Het evaluatiegedeelte bestaat uit zes wetenschappelijke rapporten die respectievelijk het beleid evalueren op:

output: In welke mate worden de vooropgestelde doelen bereikt (doelbereiking), in welke mate worden de doelen bereikt dankzij het beleid (doe-effectiviteit) en wat zijn de neveneffecten van dit beleid? (rapport Doe-evaluatie van natuurbeleid in landbouwgebied: case vogelbeheer en erosiebestrijding)

inhoud: In welke mate werd er rekening gehouden met de wetenschappelijke inzichten bij het beleidsontwerp van de gekozen beleidsinstrumenten? (rapport Inhoudsevaluatie van natuurbeleid: case vogelbeheer en erosiebestrijding)

instrumentenmix: In welke mate beantwoordt de gekozen beleidsinstrumentenmix aan de slimme regelgevingsprincipes? (dit rapport)

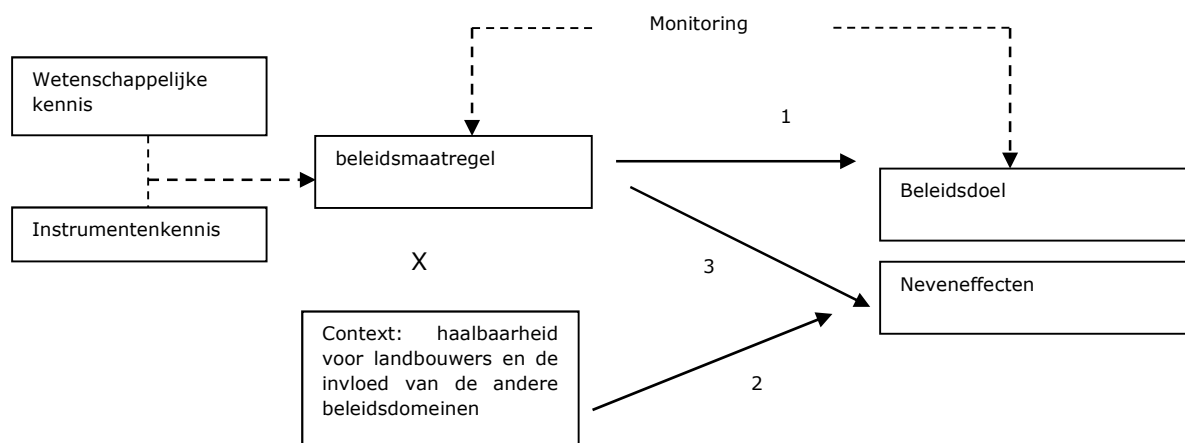
¹ Met landbouwgebied bedoelen we gronden die in landbouwgebruik zijn, met uitzondering van de gebruiks-overeenkomsten binnen erkende en aangewezen natuurreservaten.

monitoring: Wordt de uitvoering van het beleid opgevolgd? Zijn er data voorhanden waarmee de effectiviteit van het beleid kan nagegaan worden? (rapport Evaluatie van de monitoring van natuurbeleid: case vogelbeheer en erosiebestrijding)

haalbaarheid: In welke mate werd er rekening gehouden met de wensen en noden van de beleidsdoelgroep, zijnde landbouwers? (rapport Natuurbeleid in landbouwgebied: haalbaarheid voor landbouwers)

omgeving: In welke mate wordt de uitvoering van het beleid bemoeilijkt door onbedoelde beïnvloeding vanuit andere (beleids)domeinen? (rapport Natuurbeleid in landbouwgebied: invloed van de beleidsomgeving)

Het eerste evaluatierapport gaat het beleidssucces of -falen na. De volgende drie wetenschappelijke rapporten trachten dit succes of falen te verklaren door de kwaliteit van het beleidsontwerp te beoordelen. In de laatste twee wetenschappelijke rapporten wordt onderzocht of het succes of falen verklaard kan worden door de invloed van de context (beperkt tot de doelgroep en de invloed van andere beleidsdomeinen) op het doel en op de beleidsmaatregelen (zie ook figuur 1).



Legende

Pijl 1: rechtstreekse effect van de beleidsmaatregel (bv. beheerovereenkomst weidevogels) op het bereiken van het beleidsdoel (toename van de broedvogelindex met 10% tegen 2015, referentiejaar 2007-2008)

Pijl 2: de positieve en negatieve gevolgen van de beleidsmaatregel voor andere beleidsdoelen (bv. de verdere achteruitgang van de niet-vogel biodiversiteit stopzetten tegen 2020)

Pijl 3: rechtstreeks effect van de context (bv. autonome ontwikkeling) op het bereiken van het beleidsdoel

X: de grootte van het effect van een beleidsmaatregel is afhankelijk van de context waarin het wordt toegepast (bv. een beleidsmaatregel die gemakkelijker inpasbaar is in de landbouwbedrijfsvoering zal meer landbouwers overtuigen om deze maatregel toe te passen waardoor het effect van de maatregel groter zal zijn)

Figuur 1 Evaluatie van beleid in kader van Natuurrapport Beleidsevaluatie (aangepast op basis van Swanborn 1999)

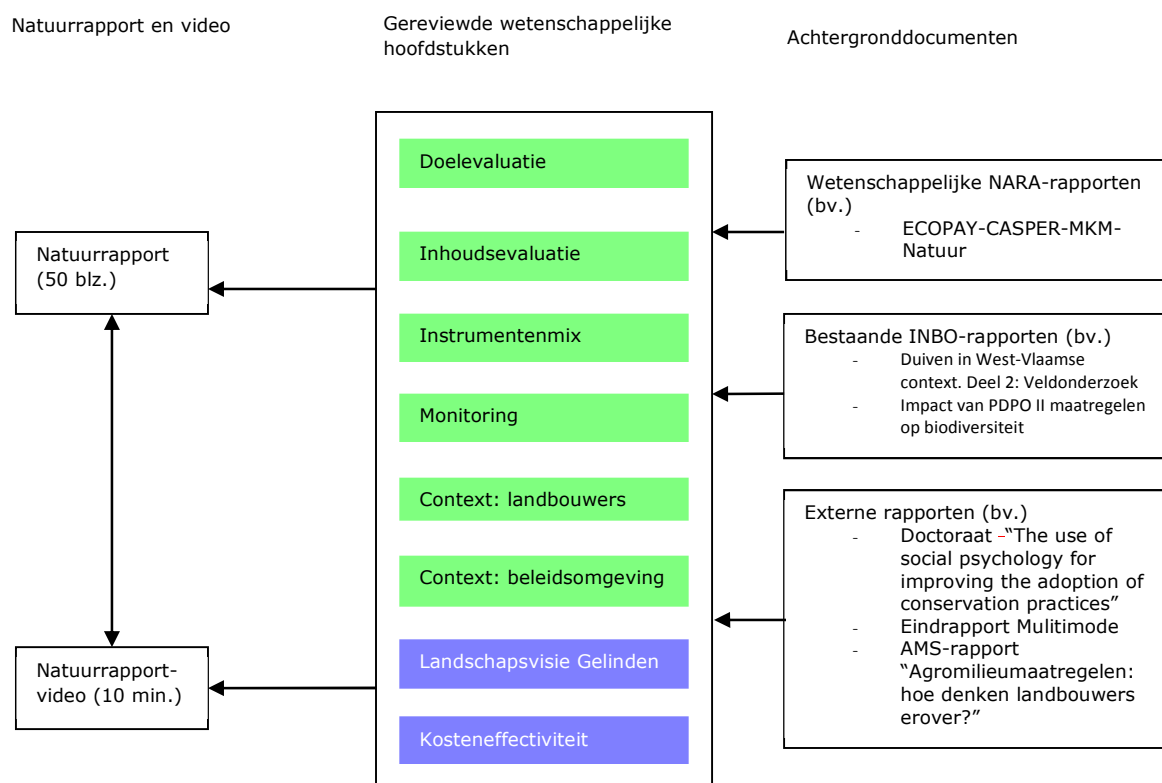
Het optimalisatiegedeelte bestaat uit twee wetenschappelijke rapporten die verschillende van de in het evaluatiegedeelte geformuleerde beleidsaanbevelingen in de praktijk uittesten. Deze rapporten zijn:

Ontwikkeling van een landschapsvisie aan de hand van een casestudy: hoe kan een lokale gebiedsvisie opgesteld worden die rekening houdt met de maatschappelijk gewenste landschapsdiensten en wat is de reactie van de gebiedsactoren op deze visie? (rapport Optimalisatie van natuurbeleid in landbouwgebied: landschapsvisie Gelinden)

Kosteneffectief weidevogelmodel: is het mogelijk om de budgettaire kost van het weidevogelbeheer voor de overheid te verminderen, terwijl toch het gewenste doel behaald

wordt en de landbouwer een billijke vergoeding krijgt voor zijn inspanningen en opbrengstverlies? (rapport Optimalisatie van natuurbeleid in landbouwgebied: ECOPAY – een economisch-ecologisch weidevogelmodel).

Dit rapport "Evaluatie van de instrumentenmix van natuurbeleid in landbouwgebied: case vogelbeheer en erosiebestrijding" is één van de acht wetenschappelijke rapporten, die het middengedeelte vormen van het Natuurrapport Beleidsvaluatie 2012 (figuur 2). Elk van deze rapporten kan afzonderlijk gelezen worden en is geschreven voor de meer specialistische lezer. Deze wetenschappelijk rapporten vormen de input van het Natuurrapport Beleidsvaluatie. Dit rapport is geschreven voor beleidsmakers, wetenschappers en werknemers en vrijwilligers van middenveldorganisaties met interesse in agromilieumaatregelen, biodiversiteit, erosiebestrijding en/of beleidsvaluatie. Daarnaast vormen de wetenschappelijke rapporten ook de basis voor de Natuurrapport Beleidsvaluatievideo. Deze video geeft in 10 minuten de voornaamste resultaten van het natuurrapport weer. Tenslotte kan een geïnteresseerde lezer zich ook verder verdiepen doordat ook de wetenschappelijke achtergrondrapporten op de website worden weergegeven.



Figuur 2 De situering van de wetenschappelijke hoofdstukken binnen het productgamma van het Natuurrapport Beleidsvaluatie

Samenvatting

Het succes van het beleid rond erosiebestrijding en vogelbeheer kan vergroot worden door 'slimme regelgeving'. Die theorie beschrijft de voorwaarden waaraan het geheel van beleidsinstrumenten binnen onze westerse maatschappij moet voldoen om succesvol te zijn. De huidige instrumentenmix beantwoordt slechts aan een deel van de voorwaarden. De mix scoort vooral goed op kennisoverdracht, moderne beleidsinstrumenten (bv. bedrijfsplanners, agrobeheergroepen), de voorkeur voor vrijwillige instrumenten en de beschikbaarheid van instrumenten met een verschillende gradatie in dwangmatigheid. De mix scoort minder goed op het effectief gebruik van meer dwangmatige instrumenten wanneer de vrijwillige instrumenten onvoldoende resultaat boeken. Daarnaast is de instrumentenmix onvolledig omdat er geen instrument bestaat voor elke beïnvloedende factor en voor elke relevante doelgroep.

Abstract

The success of the policy on erosion control and bird management can be increased by 'smart regulation'. This theory describes the conditions that the set of policy instruments within our western society must meet in order to be successful. The current instrument mix responds only to a part of the conditions. The mix scores particularly well on knowledge transfer, modern policy instruments (e.g. business planners, agricultural management groups), the preference for voluntary instruments and the availability of instruments with varying degree of compulsion. The mix scores less well on the effective use of more coercive instruments if voluntary instruments yield insufficient results. In addition, the instrument mix is incomplete because there is not a policy instrument for all influencing factor and not for all target groups.

Inhoud

1	Inleiding.....	9
2	Slimme regelgevingsprincipes als evaluatiemethode	11
3	Evaluatie van de slimheid van de instrumentenmix.....	13
3.1	Volledigheid	13
3.2	Complementariteit	14
3.2.1	Algemeen	14
3.2.2	Vogelbeheer	15
3.2.3	Erosiebestrijding	16
3.3	Verscheidenheid in regelgevers	18
3.4	Capaciteitsontwikkeling van niet-overheid regelgevers	19
3.5	Gebruik moderne instrumenten	19
3.6	Overtuigen door kennisopbouw	26
3.6.1	Vogelbeheer	26
3.6.2	Erosiebestrijding	27
3.7	Kennisoverdracht & Aanvaarden	29
3.7.1	Kennisoverdracht naar landbouwers.....	29
3.7.2	Aanvaarding	30
3.8	Start met instrumenten die de landbouwer de vrijheid geven	31
3.9	Opeenvolging van weinig naar meer ingrijpende instrumenten	33
3.10	Gebruik van ingrijpende instrumenten wanneer nodig	33
3.11	Win voor de landbouwer.....	35
3.12	Win voor de overheid	36
4	Conclusies en beleidsaanbevelingen.....	38
4.1	Conclusie.....	38
4.2	Aanbevelingen	38
	Bijlage 1: instrumenten	41
	Instrumenten die resulteren in rechten en plichten.....	41
	Generieke plichten	41
	Soortenbeheer.....	44
	Herstellen en voorkomen van schade	46
	Bescherming van pachters	46
	Instrumenten die het beleid plannen op Vlaams, regionaal, lokaal en bedrijfsniveau en/of de uitvoering bevorderen.....	47
	Vlaams niveau	47
	Regionaal niveau – planning	48
	Regionaal niveau – uitvoering.....	48
	Lokaal niveau	49
	Bedrijfsniveau	49
	Economische instrumenten.....	50
	Compensaties voor plichten en compensaties voor nieuwe rechten.....	50
	Ondersteuning van investeringen	51
	Inkomensondersteuning Landbouwers	52
	Vergoeding van publieke diensten – Vlaanderen	53
	Vergoeding voor publieke diensten – lokaal en regionaal niveau	56
	Subsidies voor het opstellen en uitvoeren van plannen	57
	Sancties 57	
	Communicatieve instrumenten	57
	Intermediaire	57

Informatie, educatie & draagvlak	59
Controle en handhaving	61
Monitoring	62
Referenties	64

Lijst van figuren

Figuur 1 Evaluatie van beleid in kader van Natuurrapport Beleidsevaluatie (aangepast op basis van Swanborn 1999)	3
Figuur 2 De situering van de wetenschappelijke hoofdstukken binnen het productgamma van het Natuurrapport Beleidsevaluatie	4
Figuur 3 Evolutie oprichting agrobeheergroepen in Vlaanderen (periode 2009-2012)	23

Lijst van tabellen

Tabel 1 Slimme regelgeving: principes en indicatoren (gebaseerd op Gunningham & Grabosky 1998)	11
Tabel 2 Beoordeling van vogelbeheer (weidevogels, akkervogels, ganzen) en erosiebestrijding op basis van slimme regelgevingsindicatoren	38

1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nagegaan of het overheidsbeleid met betrekking tot de vogelbiodiversiteit en erosiebeperking binnen de landbouw² opgesteld is volgens de "slimme regelgeving"-theorie (zie Gunningham & Young 1997; Gunningham & Grabosky 1998; Gunningham & Sinclair 1999). De slimme regelgeving theorie beschrijft waaraan een optimale beleidsinstrumentenmix moet voldoen, binnen de westerse, kapitalistische context. Ze zoekt een gulden middenweg tussen een sterk door de staat gecontroleerde en een volledig vrije markt. De slimme regelgeving theorie schuift een overheid naar voor die de markt corrigeert vanuit de achtergrond, bijvoorbeeld door te informeren en te subsidiëren. De overheid treedt enkel op de voorgrond als het nodig is, om de gewenste maatschappelijke doelstellingen te bereiken, bijvoorbeeld door het invoeren van wettelijke bepalingen (Sinclair 1997; Gunningham & Grabosky 1998). Slimme regelgeving vermindert het conflict tussen private en publieke belangen, erkent het bestaan van niet-overheidsregelgevers en hecht belang aan nieuwe (de zogenaamde New Environmental Policy Instruments of NEPI's) en complementaire instrumenten. De huidige instrumentenmix wordt met dit ideaalbeeld vergeleken en op basis hiervan wordt de slimheid geëvalueerd. (Gunningham & Grabosky 1998; Howlett & Rayner 2004). De slimheid van de instrumentenmix is een belangrijke parameter omdat het beleidssucces verhoogt naarmate de instrumentenmix slimmer is. Dit wordt bijvoorbeeld aangetoond in een vergelijkende studie van het Nederlands en Vlaams bosbeleid (zie Van Gossum *et al.* 2012). Voor andere toepassingen van de slimme regelgevingsprincipes verwijzen we naar Gunningham & Young (1997), Gunningham & Grabosky (1998) en Howlett & Rayner (2004).

De slimme regelgeving theorie lijkt geschikt om het vogelbiodiversiteits- en erosiebestrijdingsbeleid in een landbouwcontext te evalueren, omdat de gulden middenweg de maatschappelijk meest aanvaardbare optie lijkt (voor biodiversiteit zie Gunningham & Young 1997), omdat niet-overheidsregelgevers een belangrijke invloed hebben op het landbouwproductieproces (Smith *et al.* 2010) en NEPI's (Weersink *et al.* 1998) en een instrumentenmix (Weersink *et al.* 1998; Gunningham & Grabosky 1998; Pretty *et al.* 2001; Vojtech 2010) gewenst is.

De gulden middenweg is maatschappelijk gewenst omdat de oorsprong van de vervuiling of reden van de populatieverbetering niet direct waarneembaar is en niet meetbaar is tegen redelijke kosten (Braden & Segerson 1993; Shortle & Abler 1994; Weersink *et al.* 1998; Claassen *et al.* 2001; Pretty *et al.* 2001). Dit betekent dat het moeilijk is om bij de erosieproblematiek de exacte bron aan te duiden van de gewasbeschermingsmiddelen en nutriënten die samen met het bodemmateriaal in de rivier terechtkomen (Claassen *et al.* 2001) en om bij akker- en weidevogels het populatieverbeterend effect in te schatten van de maatregelen die een individuele landbouwer neemt, omdat deze invloed ook afhankelijk is van de landschappelijke context waarin de maatregel plaatsvindt (Kleijn *et al.* 2011). Daarnaast slaagt de markt er niet in om aan de neveneffecten, zoals akker- en weidevogels en de aanvoer van gewasbeschermingsmiddelen, nutriënten en sediment naar de rivieren, een economische waarde te geven (Weersink *et al.* 1998; Pretty *et al.* 2001). Hierdoor ondervinden de landbouwers geen economische prikkel om positieve bijproducten te leveren (akker- en weidevogels) of de negatieve bijproducten te voorkomen (aanvoer

² Het is hierbij belangrijk te benadrukken dat landbouw in de eerste plaats beschouwd wordt als leverancier van voedsel, industriële producten (zoals vezels) en energie. Onderstaande tekst focust enkel op het beleid rond de al dan niet gewenste 'neveneffecten' zoals erosie (niet gewenst neveneffect) en de aanwezigheid van akkervogels (gewenst neveneffect).

gewasbeschermingsmiddelen, nutriënten en bodemmateriaal in de rivier) (Chambers & Quiggin 1996). Bovendien ondervindt de landbouwer niet steeds hinder of voordeel van de bijproducten die hij/zij levert omdat de economische gevolgen van sommige bijproducten (recreatie, gewasbeschermingsmiddelen, etc.) over een groot gebied worden uitgesmeerd (Braden & Lovejoy 1990). Daarnaast leveren maatregelen om de negatieve effecten te verminderen en/of de positieve effecten te verhogen meestal het gewenste resultaat, op de middellange of lange termijn (Weersink *et al.* 1998; Pretty *et al.* 2001; Fraser 2009). In Nederland en Denemarken blijkt dat de gulden middenweg bij reguleringen succesvol kan zijn om het milieugedrag (bemesten en gebruik van pesticiden) bij landbouwers te verbeteren (Bager & Proost 1997).

Belangrijke niet-overheidsregelgevers zijn de supermarktketens, die enkel producten kopen die aan hun kwaliteits- en milieueisen voldoen (Smith *et al.* 2010). Sommige van deze eisen hebben een negatieve invloed op het biodiversiteits- en milieubeleid. De zeer strenge eisen wat betreft uitzicht en uniformiteit kunnen bijvoorbeeld enkel bereikt worden door het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen³. Andere kunnen een positieve invloed hebben op het biodiversiteits- en milieubeleid. Zo zijn de milieueisen van sommige supermarkten strenger dan de wettelijke norm.

Het ontwerpen van een effectief, efficiënt en billijk (= rechtvaardig en redelijk) beleid is enkel mogelijk met een *instrumentenmix*. Er bestaat geen enkel beleidsinstrument dat afzonderlijk het gewenste doel kan bereiken (Weersink *et al.* 1998; Gunningham & Grabosky 1998; Pretty *et al.* 2001; Vojtech 2010). Een generieke subsidie die het 'gemiddeld' productieverlies compenseert, kan een lage efficiëntie hebben omdat deze subsidie geen rekening houdt met de grote ruimtelijke, temporele en technologische heterogeniteit van de landbouwproductie (Weersink *et al.* 1998). Landbouwers kiezen mogelijkerwijze hun minst productieve gronden voor agrarisch natuurbeheer, waardoor er eigenlijk een overcompensatie gebeurt (Fraser 2009). Dit kan in beperkte mate opgevangen worden door voorwaarden te koppelen aan de maatregel. Perceelsranden worden bijvoorbeeld enkel gesubsidieerd indien ze langs ecologisch waardevolle structuren gelegen zijn. Een generieke subsidie blijft echter een goed alternatief wanneer een specifieke subsidie niet te motiveren of betalen is. Een instrumentenmix is daarnaast nodig omdat de groep landbouwers erg heterogeen is (Davies & Hodge 2007). Landbouwers hebben verschillende instrumentenvoorkeuren en noden (Siebert *et al.* 2006, zie ook rapport Haalbaarheid voor landbouwers). Een instrumentenmix kan beter inspelen op de noden en wensen van individuele landbouwers.

³ Ook bij biologische producten zijn er vereisten inzake cosmetisch uitzicht en uniformiteit, maar de consumenten aanvaarden bij deze producten lichte afwijkingen, zelfs als ze meer dienen te betalen als bij eenzelfde product afkomstig uit de traditionele landbouw (Zehnder *et al.* 2003).

2 Slimme regelgevingsprincipes als evaluatiemethode

In tabel 1 worden de slimme regelgevingsprincipes weergegeven. De principes werden op basis van de beleidsinstrumentenliteratuur vertaald naar "indicatoren"⁴, waardoor het mogelijk werd om de principes als een evaluatietool te gebruiken (Van Gossum *et al.* 2012).

Tabel 1 Slimme regelgeving: principes en indicatoren (gebaseerd op Gunningham & Grabosky 1998)

Principe	"Indicator"
Brede mix van complementaire instrumenten	Volledigheid (Tinbergen 1952; Gunningham & Young 1997)
	Complementariteit tussen instrumenten (Sorrell 2003)
Brede mix aan instellingen	Verscheidenheid in regelgevers
	Capaciteitsontwikkeling van niet-overheid regelgevers (Gunningham & Rees 1997)
Ontwikkel en gebruik moderne beleidsinstrumenten (NEPI), wanneer traditionele instrumenten falen (Howlett & Rayner 2004)	Gebruik moderne beleidsinstrumenten (indien nodig in functie van het beleidsdoel) (Howlett & Rayner 2004)
Gebruik motiverende en informatieve instrumenten (Gunningham 1997)	Overtuiging door kennisopbouw (Lobley <i>et al.</i> 2010; Kollmuss & Ageyman 2002)
	Kennisoverdracht (Falconer 2000; Juntti & Potter 2002) & aanvaarding (Ahnström <i>et al.</i> 2008)
Verkiez vrijheid van keuze boven ingrijpende beleidsinstrumenten ⁵	Start met instrumenten die de landbouwer de vrijheid geven (indien mogelijk in functie van het beleidsdoel)
Voorzie meer ingrijpende instrumenten	Opvolging van weinig naar meer ingrijpende instrumenten
	Gebruik van ingrijpende noodoplossing (indien nodig in functie van het beleidsdoel) (Ayres & Braithwaite 1992)
Zoek naar win-win situaties	Win voor landbouwer
	Win voor overheid

In de volgende paragrafen worden deze indicatoren in meer detail besproken en gebruikt om het Vlaams beleid voor erosiebestrijding en vogelbeheer (weidevogels, akkervogels, ganzen en houtduiven) te evalueren op basis van een kwalitatieve classificatie gaande van *onvoldoende* over *bijna voldoende* tot *voldoende*. Bij een dergelijke evaluatie bestaat het risico dat bepaalde beleidsinstrumenten niet in rekening gebracht worden. Dit komt doordat het beleidsinstrumentarium voor vogeldiversiteit en/of erosiebestrijding erg uitgebreid is.

⁴ De aanduiding "indicator" werd tussen aanhalingstekens geplaatst om weer te geven dat we bewust zijn dat we in een strikte methodologische betekenis niet werken met echte indicatoren (Wiering & Arts 2006). Maar deze "indicatoren" kunnen ons wel degelijk helpen om de slimheid van de instrumentenmix te evalueren (zie hiervoor Van Gossum *et al.* 2012)

⁵ Ingrijpende instrumenten bestaan uit twee componenten, zijnde dwang (de druk die door de regelgever wordt uitgeoefend op de gereguleerde) en voorschrijven (de mate dat externe partijen het niveau, type en de methode van de gewenste verbetering bepalen)

Een niet limitatieve lijst van dit beleidsinstrumentarium wordt weergegeven in de bijlage beleidsinstrumenten. Daarnaast moet rekening gehouden worden met het feit dat een instrumentenevaluatie eerder subjectief is. Verschillende onderzoekers kunnen de indicatoren anders beoordelen. Daarom wordt de beoordeling van het criterium telkens geargumenteed.

3 Evaluatie van de slimheid van de instrumentenmix

Het is belangrijk te benadrukken dat er slechts met drie scores gewerkt wordt, zijnde onvoldoende, bijna voldoende en voldoende.

3.1 Volledigheid

De indicator, '**Volledigheid**', is gebaseerd op het Tinbergen-principe. In situaties met een meervoudige probleemstelling en/of doelstelling moet er ten minste 1 beleidsinstrument per probleem of doelstelling bestaan (Tinbergen 1952). Het Tinbergen principe is ook voor de thema's van het Natuurrapport Beleidsevaluatie relevant: "*the number of instruments must be sufficient to accommodate each level of biodiversity and the web of institutions acting to conserve it*" (Gunningham & Young 1997). Dus elk bedreiging, **doelstelling of relevante actor vereist minimaal één instrument** (Ring & Schröter-Sclaack 2011).

Aan de Tinbergen-regel is zowel bij erosiebestrijding als bij vogelbeheer niet voldaan. Voor een uitvoerige bespreking wordt verwezen naar het rapport Inhoudsevaluatie. Hieronder worden de voornaamste problemen bij erosiebestrijding en vogelbeheer weergegeven, waarvoor geen beleidsinstrument gevonden werd:

- erosiebestrijding: er zijn geen instrumenten voor bodemcompactie en het gebrek aan bodembiodiversiteit. Beleidsinstrumenten voor bodemcompactie ontbreken zowel voor de landbouwer als voor de loonwerker. Bodemcompactiebeleidsinstrumenten beogen een gedragswijziging waarbij (1) het veld zo weinig mogelijk betreden wordt met machines en (2) de impact van betreding beperkt wordt door te betreden bij een zo laag mogelijk bodemvochtgehalte en bandenspanning en door op het ongeploegde oppervlakte te rijden. Dit laatste is vrij vergelijkbaar met de vaste uitrijpistes die reeds gangbaar zijn in de Duitse bosbouw. Daarnaast is er via de randvoorwaarden wel aandacht voor het organische stofgehalte, maar wordt de toediening ervan beperkt door de Nitraatrichtlijn en het Mestactieplan. Een hogere toediening van organische meststoffen en in bijzonder stalmest zou het organisch stofgehalte van de bodem kunnen verhogen waardoor de bodemstabiliteit verhoogt en het risico op erosie vermindert;
- weidevogelbeheer: er zijn geen (algemene) instrumenten om de grondwaterstand te verhogen tot een optimaal niveau voor de weidevogels, het landschap opener te maken (dit kan soms mits goedgekeurd beheerplan), te garanderen dat de maatregelen op lokale schaal over een voldoende grote oppervlakte worden toegepast. Bovendien is er enkel een gedeeltelijke bescherming van de historisch permanente graslanden, zijnde een verbod op vegetatiewijzigingen in groene bestemmingen, een vergunningplicht voor vegetatiewijzigingen in de geelgroene bestemmingen en enkel een meldingsplicht in de andere bestemmingen. Indien er vegetatiewijzigingen gebeuren dient een landbouwer wel rekening te houden met het behoud van zijn areaal blijvend grasland, maar een nieuw blijvend grasland heeft niet dezelfde ecologische waarde als de historische permanente graslanden. Daarnaast zijn er geen (algemene) instrumenten die bij kwetsbare weidevogelpopulaties de predatie van weidevogels verminderen door predatorhabitat te verwijderen (Oosterveld & Altenburg 2005), of de kwaliteit ervan te verminderen. Dit kan bijvoorbeeld door bomenrijen te verwijderen en door het verhogen van de grondwaterstand, wat een negatieve invloed heeft op grondpredatoren (Teunissen *et al.* 2005; Bellebaum & Bock 2009). Het uitschakelen van één of enkele predatoren is op (middel)lange termijn niet duurzaam omdat hun rol door andere predatoren wordt overgenomen (Teunissen *et al.* 2005; Scheppers *et al.* 2010);

- akkervogelbeheer: er zijn geen instrumenten om een halfopen of open landschap te krijgen (in functie van het type akkervogel) en om te garanderen dat de maatregelen op lokale schaal over een voldoende grote oppervlakte worden toegepast (wel deels via de zoekzone akkervogels). Daarnaast zijn er geen (algemene) instrumenten die bij kwetsbare akkervogelpopulaties de predatie van akkervogels verminderen door predatorhabitat, te verwijderen of door de kwaliteit ervan te verminderen;
- ganzenbeheer: er zijn geen instrumenten voor de coördinatie van de afvang en/of het schudden van de eieren. Op dit moment gebeurt dit schudden en afvangen te fragmentair en te projectmatig om te resulteren in een vermindering van de populatie van invasieve exotische ganzen. Daarnaast zijn er geen beleidsinstrumenten om de instroom van sierganzen te beperken.
- houtduifbeheer: Er zijn geen instrumenten voor de coördinatie van het verjagen en geen of nauwelijks natuur- en landbouwtechnische maatregelen. Het houtduifbeheer zit evenwel nog in de opstartfase. Hierdoor bestaan er slechts weinig instrumenten. Daarom wordt houtduifbeheer nog maar in beperkte mate bij de andere indicatoren besproken.

Op basis van deze gegevens en de analyse in het rapport Inhoudsevaluatie wordt deze indicator als onvoldoende geëvalueerd bij ganzenbeheer (in bijzonder voor de invasieve exotische ganzen) en houtduifbeheer. De reden hiervoor is dat het instrumentarium te fragmentair is om op niveau Vlaanderen in een effectief beleid te resulteren. Akkervogelbeheer, weidevogelbeheer en erosiebestrijding wordt als bijna voldoende geëvalueerd omdat hierbij minder beleidsinstrumenten ontbreken.

3.2 Complementariteit

De indicator, '**Complementariteit tussen beleidsinstrumenten**', benadrukt dat verschillende beleidsinstrumenten die voor eenzelfde doelstelling gebruikt worden complementair met elkaar dienen te zijn (Sorrell 2003; Gunningham & Grabosky 1998). Deze complementariteit kan bekeken worden op niveau van een individueel lid van een beleidsdoelgroep, op niveau van een beleidsdoelgroep (in dit geval landbouwers, zie Dupraz *et al.* 2009) en tussen verschillende doelgroepen (bv. landbouwers en natuurorganisaties, zie Leng *et al.* 2010). Een belangrijk hulpmiddel om deze complementariteit van de instrumenten te realiseren is het opstellen van een gebiedsvisie (Haaren & Bathke 2008).

3.2.1 Algemeen

De plattelandspijler van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid schenkt weinig aandacht aan de mogelijke complementariteit van haar deelinstrumenten. De complementariteit voor een individueel lid van de doelgroep zou kunnen verhoogd worden door een meer gerichte koppeling van beheerovereenkomsten en/of agromilieumaatregelen met Vlaams landbouwinvesteringsfonds (VLIF). De individuele instrumenten bestaan (bv. beheerovereenkomst niet-kerende bodembewerking en VLIF ondersteuning voor machines niet-kerende bodembewerking of directe inzaai), de koppeling wordt niet uitgesloten, maar ook niet actief gepromoot. De complementariteit binnen de doelgroep landbouwers of tussen doelgroepen zou verhoogd kunnen worden door het opstellen van gebiedsvisies, deze visies kunnen bijvoorbeeld geïnitieerd worden vanuit Leader, en/of door het oprichten van beheergroepen. Door het meer gericht inzetten van de verschillende deelinstrumenten van de plattelandspijler kan de effectiviteit van het beleid verhoogd worden. Het is wel belangrijk te benadrukken dat het beleid deze complementariteit niet uitsluit, maar de mogelijke complementariteit wordt wel onvoldoende benut.

3.2.2 Vogelbeheer

Op individueel niveau bij een landbouwer is er bij het akker- en weidevogelbeheer een goede instrumentencomplementariteit. Tegelijkertijd met de uitvoering van de beheerovereenkomsten wordt (praktijk)kennis en informatie verstrekt door de bedrijfsplanners en via voorbeeldbedrijven. Dit heeft betrekking op de complementariteit binnen percelen. Wat betreft de complementariteit tussen verschillende percelen van landbouwers is het zoneringsbeleid van belang. Enkel in de kansrijke gebieden (akkervogelkernzones, akkervogelzoekzones en weidevogelgebieden) kunnen beheerovereenkomsten voor vogelbiodiversiteit gesloten worden. In de akkervogelzoekzones wordt met een minimum oppervlakteaandeel (5 à 10%) aan maatregelen gewerkt, in de akkervogelkernzones en weidevogelgebieden niet. Het gebiedsminimum kan individueel of collectief bereikt worden. In de akkervogelkernzones en weidevogelgebieden zal elke weidevogel- of akkervogelbeheermaatregel wel een positieve bijdrage leveren voor het behoud en/of verbetering van de lokale populatie. In de akkervogelzoekzones daarentegen wordt er van uitgegaan dat enkel een set aan maatregelen een positieve bijdrage kan leveren. Het INBO brengt voor elke geactiveerde akkervogelzoekzone⁶ een advies uit waarbij wordt nagegaan wat er reeds aanwezig is en wat er nog nodig is om tot een effectief akkervogelbeheer te komen. Een dergelijk advies zou ook de effectiviteit kunnen verhogen in de akkervogelkernzones en de weidevogelgebieden. Nederlandse ervaring leert dat voor een effectief weidevogelbeheer 30-60% van de landbouwpercelen binnen een gegeven gebied weidevogelvriendelijk dienen beheerd te worden (Van Doorn *et al.* 2012). Ook het werken met agrobeheergroepen verhoogt de complementariteit tussen percelen (zie kader 1). Tussen gebieden van diverse doelgroepen (bv. landbouwers, paardeneigenaars, natuurorganisaties) is de instrumentencomplementariteit onvoldoende. Bij ruilverkavelingen die door de VLM uitgevoerd worden in dergelijke gebieden wordt echter een beperkte instrumentencomplementariteit nagestreefd. De VLM herverdeelt de gronden in een landbouwgebied waarbij er gezocht wordt naar een optimale ruimtelijke configuratie (bereikbaarheid en perceelsgrootte) voor de landbouwer en waarbij tegelijkertijd een gedeelte van de gronden ingezet wordt voor algemeen nut zoals voor recreatieve voorzieningen, erosiebeperking, water- en natuurbeheer (dus ook weidevogel- en akkervogelbeheer). Daarnaast kunnen paardeneigenaars en hobbylandbouwers enkel een beroep doen op beheerovereenkomsten wanneer ze geregistreerd staan als landbouwer, maar dit wordt niet actief gepromoot. Misschien zou beter een specifieke beheerovereenkomst voor hen ontwikkeld worden. Daarnaast is er op dit moment een knelpunt op de korte of de middellange termijn in de uitbreidingszones van natuurreservaten zoals bedoeld in artikel 33 van het Natuurdecreet omdat er geen beheerovereenkomsten kunnen afgesloten worden. In feite is hier het beleid complementair op de lange termijn omdat het de bedoeling is om deze gronden binnen de uitbreidingsperimeter aan te kopen en voor natuurbehoudsredenen (dus ook weidevogel- en akkervogelbeheer) in te richten. Maar deze keuze sluit wel de mogelijkheid uit dat landbouwers zelf iets doen op de korte, middellange of lange termijn voor weidevogels en akkervogels. **Op basis van bovenstaande bespreking scoort deze indicator onvoldoende voor weidevogelbeheer en bijna voldoende voor akkervogelbeheer.** met de weidevogelreservaten.

Wat ganzenbeheer betreft wordt er getracht om op individueel niveau een goede instrumentenmix te ontwikkelen, met een duidelijke aanduiding wanneer welk instrument geldig is (zie rapport Inhoudsevaluatie tabel 4). Wel zou het aangewezen zijn om meer duidelijkheid te scheppen in het statuut van de verschillende ganzensoorten (rapport

⁶ Een geactiveerde akkervogelzone is een gebied waar de VLM bedrijfsplanner proactief landbouwers overtuigt om te kiezen voor beheerovereenkomsten.

Inhoudsevaluatie § 4.4) omdat de huidige wettelijke opdeling tot tegenstrijdige doelstellingen leidt. De classificatie van de Canadese gans als jachtwildsoort, terwijl het ook een invasieve exoot is leidt tot een verwarrende situatie. Het Jachtdecreet beoogt het duurzaam gebruik van wildsoorten en hun leefgebieden, terwijl de beleidsstrategie voor invasieve exotische soorten niet beoogt om de Canadese gans duurzaam in stand te houden, maar indien nodig de soort wenst uit te roeien. Een ander knelpunt is de (gedeeltelijke) juridische verantwoordelijkheid van de jachtrechthouder voor schade bij de wildsoorten, zijnde Canadese gans en grauwe gans, zelfs als de jachtrechthouder deze ganzen niet kan bestrijden omdat er ook beschermde ganzen overwinteren (bv. de kleine rietgans). Hierbij is de Canadese gans ook de enige exoot waarvoor schade kan betaald worden. Daarnaast is er geen complementair instrument voor sierganzentelers, omdat deze telers geen beperkingen ondervinden om de instroom van sierganzen te beperken. **Om deze reden scoort de instrumentenmix onvoldoende.**

3.2.3 Erosiebestrijding

Ann Verspecht (Vakgroep Landbouweconomie, Universiteit Gent)

Op individueel niveau wordt de werking van de beheerovereenkomsten erosie versterkt door de combinatie van de volgende beleidsinstrumenten:

- de randvoorwaarden waaraan Vlaamse landbouwers moeten voldoen voor het verkrijgen van inkomenssteun. Zeer erosiegevoelige percelen mogen maar een beperkte tijd onbedekt blijven en bij erosiegevoelige percelen moet minstens één erosiebestrijdende maatregel genomen worden. De erosiebestrijdende maatregel kan ook een beheerovereenkomst zijn, maar deze wordt slechts gedeeltelijk of niet vergoed, afhankelijk van het gewas en de daarmee samenhangende verplichtingen;
- de vrijwillige beheerovereenkomst erosie (grasgang, grasbufferstrook, niet-kerende bodembewerking, erosiedam met poel);
- de vrijwillige beheerovereenkomsten kleinschalige landschapselementen (bv. houtkanten en poelen) en perceelsranden: hun primair doel is niet erosie bestrijden, maar ze kunnen wel een erosiebestrijdend effect hebben;
- de vroegere agromilieumaatregel en de huidige artikel 68-maatregel groenbedekking⁷;
- bedrijfsplanners voor de beheerovereenkomsten. Het persoonlijk contact werkt drempelverlagend en maakt landbouwers meer bereidwillig;
- de ADLO-dienst voorlichting voor de maatregel groenbedekking;
- de aanduiding van de erosiegevoeligheid van een perceel op de verzamelaanvraag;
- de talrijke INTERREG-projecten die de landbouwers bewust maken van het erosieprobleem en onderzoek doen om de effectiviteit en de neveneffecten van erosiebestrijdende maatregelen beter in te schatten;
- de voorbeeldbedrijven. Landbouwers zijn hierdoor beter op de hoogte van de positieve en negatieve effecten van een erosiebestrijdende maatregel;

⁷ Met groenbedekking wordt bedoeld de uitzaai in of na bepaalde teelten van een gewas dat in de winterperiode de grond bedekt houdt. Dit gewas kan na de winter ingeploegd of geoogst worden.

- het praktijkgericht onderzoek.

De gebiedscomplementariteit voor de doelgroep landbouw wordt versterkt door de gemeentelijke erosiebestrijdingsplannen en de (inter)gemeentelijke erosiecoördinatoren die instaan voor de realisatie van deze plannen. Daarnaast is er ook een complementariteit tussen de erosiemaatregelen gericht op individuele landbouwers, deze op meerdere private en/of publieke eigenaars (via het Erosiebesluit) en de grootschalige erosiemaatregelen (ook via het Erosiebesluit). Bovendien benadrukt de Vlaamse overheid de synergie tussen bedrijfsplanners en (inter)gemeentelijke erosiecoördinatoren⁸. De kracht van het Erosiebesluit zit hem in de lokale focus. Bij het opmaken van het plan wordt gebruik gemaakt van lokale kennis van verschillende actoren omtrent de erosieproblemen. Deze aanpak maakt landbouwers meer betrokken, meer bewust en meer bereid om erosiebestrijdingsmaatregelen te nemen.

Al deze maatregelen zijn geïntegreerd en versterken elkaar. Randvoorwaarden van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) zorgen voor een beperkte, maar minimale erosiebestrijding. Landbouwers worden door deze randvoorwaarden verplicht, indien ze een beroep wensen te doen op de inkomenssteun van het GLB, om op de sterk erosiegevoelige percelen erosie te verminderen en zijn de te nemen maatregelen afhankelijk van de erosiegevoeligheid van het gekozen gewas⁹.

Milieumaatregelen en maatregelen via het Erosiebesluit kunnen erosie lokaal verregaander aanpakken. Daarenboven worden lokale actoren ondersteund door erosieonderzoek en demonstratieprojecten. Bevraagden geloofden dat erosie effectiever verminderd kan worden door het beleid lokaal te organiseren, zoals via beleidsplanners of de lokale aanpak in het Erosiebesluit. Deze lokale aanpak maakt dat landbouwers en ook andere actoren meer vertrouwen hebben, zich meer betrokken voelen en meer bereid zijn om deel te nemen aan erosiemaatregelen.

Desondanks is de huidige schaal en beleidsintegratie nog onvoldoende om de erosieproblematiek effectief aan te pakken. De meest geschikte schaal is het gans stroombekken en een integratie van de volgende Vlaamse beleidsdomeinen: natuurbehoud, ruimtelijke ordening, baggerbeleid, water- en bodembeleid. Een mogelijk, maar op dit moment niet actief gebruikt forum voor deze intersectorale integratie en ruimere schaal, is de werkgroep bagger- en ruimingsspecie of de Commissie Integraal Waterbeleid.

De complementariteit zowel op individueel niveau als op niveau van de doelgroep landbouwers is zeer goed, de complementariteit tussen landbouwers en andere doelgroepen is redelijk goed. De voornaamste minpunt zijn de te beperkte schaal en de onvoldoende

⁸ Toespraak van Joke Schauvliege, Vlaams Minister van leefmilieu, natuur en cultuur, bij de start van de werking van de erosiecoördinatoren in Bertem

⁹ Zo zijn er geen extra maatregelen nodig wanneer het perceel permanent⁹ bedekt is. Indien winter- of zomergranen of vlas geteeld worden moet er ingezaaid worden volgens de richting die het best aansluit bij de hoogtelijnen als het perceel in deze richting langer is dan 100 m. Daarnaast mag bij wintergranen de bodem niet langer dan drie maanden onbedekt zijn en moet bij zomergranen of vlas een bodembedekking voorzien worden die niet meer dan twee weken voor de zaaidatum wordt ondergewerkt. Voor alle andere teelten gelden de volgende regels:

- de bodem mag niet langer dan twee maanden onbedekt blijven voorafgaand aan het inzaaien van het hoofdgewas, en
- één van de volgende maatregelen moet worden toegepast: de bodem minimaal of niet bewerken, een buffervoorziening van 10 m³, een dammetje onderaan het perceel van een 0,5 m hoog en een lengte van minimaal een vierde van de omtrek van het perceel, een bufferweide van minstens 10 are en overal 10 m breed, of een beheerovereenkomst erosie.

integratie met andere beleidsdomeinen. **Op basis van hiervan scoort de indicator bijna voldoende voor erosiebestrijding.**

3.3 Verscheidenheid in regelgevers

De indicator, '**Verscheidenheid in regelgevers**¹⁰', is van belang omdat in onze huidige maatschappij een trend is waar te nemen van overheid naar governance¹¹ en bijgevolg in een opkomst van nieuwe regelgevers in de brede zin zoals verzekeringsmaatschappijen, banken, NGO's, etc. (Gunningham & Grabosky 1998). Deze derden kunnen ook nodig zijn om landbouwers te overtuigen om erosie te bestrijden en om ganzen, houtduiven en weiden akkervogels te beheren. Ten eerste omdat (sommige) landbouwers meer vertrouwen hebben in advies van derden dan van de overheid (Schoon & Te Grotenhuis 2000). Ten tweede, omdat sommige derden een grotere invloed uitoefenen dan de overheid (Smith *et al.* 2010). Het GlobalG.A.P.¹² (good agricultural practice) van de supermarkten is hiervan een voorbeeld (Smith *et al.* 2010). Een verscheidenheid aan regelgevers kan ook een nadeel hebben. Het gevaar bestaat dat elke regelgever een eigen (licht) verschillende boodschap geeft aan de beleidsdoelgroep (zijnde landbouwers) en dat landbouwer hierdoor niet meer weet wat hij/zij dient te doen. Bijvoorbeeld het Agentschap voor Landbouw & Visserij vraagt dat distels steeds bestreden worden (code goede Landbouw- en milieupraktijk). De Vlaamse Landmaatschappij verbiedt chemische bestrijding bij gemengde grasstroken voor akkervogels. Beide boodschappen worden door de landbouwers als tegenstrijdig geïnterpreteerd omdat manuele distelbestrijding te intensief is en omdat ze niet weten dat plaatselijke chemische bestrijding van distels wel toegelaten is. Omwille van deze mogelijk verschillende boodschappen is het belangrijk om deze indicator als volgt te beperken: **verscheidenheid in regelgevers is wenselijk, wanneer de overheid haar doel niet kan bereiken en dit wel te realiseren valt met niet-overheidsregulatoren.**

Deze wenselijkheid is sterk afhankelijk van de mate waarin de overheid of de niet-overheidsregulatoren de beleidsdoelgroep landbouwers kan overtuigen om de gewenste maatregelen (erosiebestrijding en/of vogelbeheer) toe te passen. Hierbij was er vooral veel geweten over de overtuigingskracht van de overheid (rapport Haalbaarheid voor landbouwers) en veel minder over de niet-overheidsregelgevers. Daarom is het niet mogelijk om dit criterium te evalueren. Er kan enkel vermeld worden dat niet-overheidsregelgevers een verdienste kunnen hebben wanneer landbouwers het huidig overheidsbeleid (bv. de beheerovereenkomsten akkervogels) voor hen minder geschikt vinden. Dit kwam onder meer naar voor in het b.akkerbroodproject, een korte-keten-project. Het b.akkerbroodproject vertoont duidelijke verschillen met de traditionele beheerovereenkomsten akkervogels. De landbouwers worden door de lokale consumenten van het brood betaald waardoor er ook een duidelijkere link is dan bij de traditionele beheerovereenkomsten. Landbouwers die deze duidelijke link verkiezen, zullen het b.akkerbrood-instrument verkiezen boven de traditionele beheerovereenkomsten. Het is dus een aanvullend instrument die zich richt op landbouwers met een specifieke redenerlijn (zie rapport Haalbaarheid voor landbouwers §5).

¹⁰ Regelgever worden in kader van Natuurrapport Beleidsevaluatie ruim begrepen, namelijk alle organisaties die via beleidsinstrumenten (wetgeving, subsidies, informatie) een invloed uitoefenen op de doelgroep van het beleid voor de onderzochte beleidsthema's in dit natuurrapport, zijnde erosiebestrijding en vogelbeheer. Dit betekent dat ook warenhuizen, banken of verzekeringsmaatschappijen regelgevers kunnen zijn.

¹¹ De term governance wordt gebruikt om de toenemende invloed van de markt en de maatschappij te beschrijven in het beleidsproces. Het onderscheid tussen markt, overheid en de maatschappij wordt hierbij onduidelijker (Arts & Van Tatenhove 2006).

¹² GLOBALG.A.P. is een private organisatie die landbouwproductieprocessen op hun milieuvriendelijkheid beoordeelt en certificeert.

3.4 Capaciteitsontwikkeling van niet-overheid regelgevers

De indicator, '**capaciteitsopbouw van niet-overheid regelgevers**', is van belang omdat deze regelgevers niet steeds spontaan ontstaan, behalve in de zeldzame gevallen waarbij private en publieke belangen overeenkomen (Gunningham & Rees 1997). Daarnaast kunnen de private belangen zelf ook onderling verschillend zijn. Bij de creatie van overstromingsgebieden kunnen de overheidsbelangen en de private belangen van omwonenden wel overeenkomen, maar niet overeenkomen met de landbouwbelangen, gezien het verlies aan landbouwgrond.

Deze indicator is duidelijk gelinkt met de vorige indicator, 'verscheidenheid in regelgevers'. Doordat het niet mogelijk was om deze indicator te evalueren, wordt niet dieper ingegaan op de capaciteitsontwikkeling van niet-overheid regelgevers.

3.5 Gebruik moderne instrumenten

De indicator, '**Gebruik moderne beleidsinstrumenten**', benadrukt het belang van moderne beleidsinstrumenten. Deze moderne instrumenten zijn wenselijk wanneer de traditionele instrumenten hun doel niet bereiken. In kader van onderstaande instrumentenanalyse waren de volgende zes types van moderne instrumenten relevant:

- Netwerkinstrumenten: het doel hiervan is om de afstand tussen de overheid en de doelgroep te verkleinen en/of om de door de doelgroep niet vertrouwde overheidsorganisatie te vervangen door een andere actor die ze wel vertrouwen. In Vlaanderen is het best gekende voorbeeld de bosgroep. De bosgroep is in feite een overheidsinstrument, maar wordt door de boseigenaars niet aanzien als overheid. De boseigenaars vertrouwen vooral de bosgroep, en slechts in beperkte mate de overheid (Van Herzele & Aarts 2012). Relevante voorbeelden in kader van deze instrumentenanalyse zijn agrobeheergroepen, bedrijfsplanners, erosiecoördinatoren, landzorggroepen¹³, etc.;
- Kosteneffectieve instrumenten: Het doel hiervan is de kost voor de overheid te verminderen (Vojtech 2010). Voorbeelden hiervan zijn resultaatgeoriënteerde subsidies¹⁴, getrapte subsidies¹⁵, veilingen¹⁶, gebiedsgerichte multisoort-optimalisaties¹⁷, multicriteria-besluitvormingsanalyse¹⁸, etc.;

¹³ Landzorggroepen zijn verenigingen die landbouwers en eventueel ook burgers verenigen om vrijwillig milieudoelstellingen na te streven die ze alleen gezamenlijk kunnen bereiken doordat de maatregelen pas effectief worden wanneer ze op een landschapsschaal worden toegepast (Vojtech 2010).

¹⁴ Bij een resultaatgeoriënteerde beheerovereenkomst is de vergoeding rechtstreeks verbonden met het bereiken van de gewenste milieudoelen, bijvoorbeeld een betaling voor een soortenrijk grasland. De voordelen van de resultaatgeoriënteerde beheerovereenkomsten zijn flexibiliteit (landbouwer kiest zijn/haar meest geschikte oplossing), mogelijkheid tot innovatie, een hogere intrinsieke motivatie van de landbouwer (omdat hij/zij vertrouwen krijgt om zelf de meest geschikte oplossing te kiezen) en de verbeterde aanpasbaarheid aan veranderingen in de beleidscontext (Matzdorf & Lorenz 2010). De landbouwer kan in zijn keuze voor de meest geschikte gronden geholpen worden door potentiekaarten die per deelgebied weergeven wat de kans op succes is (Haaren & Bathke 2008). De nadelen zijn de kosten voor de resultaatcontrole en het risico dat de landbouwer het doel niet bereikt omwille van externe invloeden zelfs wanneer al het noodzakelijke gedaan is om het doel te bereiken (Matzdorf & Lorenz 2010). Resultaatsgerichte subsidies kunnen niet gebruikt worden wanneer het lang duurt voordat de gewenste doelen bereikt worden (door de tijdsvertraging tussen maatregel en doel) en wanneer de gewenste doelen niet gemonitord kunnen worden (Haaren & Bathke 2008).

¹⁵ Getrapte subsidies zijn een variant op resultaatgeoriënteerde subsidies. Ze bestaan uit een vaste en variabele vergoeding. Het vast deel vergoedt de landbouwer voor zijn inspanning, onafhankelijk van het resultaat. Het variabel deel vergoedt de landbouwer voor het bereikte resultaat.

¹⁶ Landbouwers kunnen bij een veiling vrij kiezen welke maatregelen ze wensen te doen en tegen welke prijs, maar enkel de contracten met de beste prijs-kwaliteitverhouding worden gesloten (Vojtech 2010). Een landbouwer heeft hierbij het risico dat wanneer zijn prijs te hoog is hij/zij geen contract krijgt of als zijn prijs lager is dan de hoogst aanvaarde prijs dat hij/zij geld misloopt. Veilingen zijn minder geschikt wanneer er in het gebied slechts een beperkt

- Eigendomsrechtinstrumenten: het doel hiervan is om rekening te houden met het feit dat het eigendomsrecht uit een bundel van exclusieve gebruiksrechten (bv. het recht om een object te gebruiken, recht op de opbrengsten, recht om anderen uit te sluiten en het recht om het object over te dragen) bestaan die bepalen wat je met een bepaald object mag doen en die in feite afzonderlijk te vermarkten zijn;
- Inrichtingsinstrumenten: het doel hiervan is om de effectiviteit te verhogen door grondruil of inrichting van het gebied;
- Groepsovereenkomsten: een groepsovereenkomst is aangewezen wanneer het gewenste effect pas optreedt nadat een bepaalde minimumoppervlakte onder beheerovereenkomst is (Dupraz *et al.* 2009) of wanneer een belangrijke meerwaarde ontstaat bij een bepaalde ruimtelijke verspreiding van maatregelen (bv. voor de migratie van dier- en plantensoorten tussen reservaten). Een alternatief is om de individuele overeenkomsten pas te sluiten wanneer ze gezamenlijk de minimumoppervlakte bereiken hebben. Een andere mogelijkheid is om een bonus te voorzien voor alle deelnemende landbouwers (eventueel ook andere landgebruikers) wanneer ze gezamenlijk de minimale oppervlakte bereiken (Hanrahan & Zinn 2005);
- Labelen & certificeren: het doel is om aan de consument te tonen dat er een milieuen /of natuurvriendelijke werkwijze gevolgd is waarbij de meerkost die de landbouwer gemaakt heeft vergoed wordt (Vojtech 2010). Dergelijke schema's kunnen volledig vrijwillig zijn (waarbij men er van uitgaat dat de consument bereid is om de meerkost voor dit product te betalen), geïntroduceerd zijn door de supermarkten of door de overheid. In het geval van supermarkten bestaat het gevaar dat iedere supermarkt zijn eigen voorwaarden hanteert en hierdoor de landbouwer afhankelijk wordt van een 'soort' monopolist die zijn aankoopprijs kan bepalen. Het grootste knelpunt van dit instrument is dat de consument een te beperkte bereidheid vertoont om de meerkost te betalen.

Verscheiden Vlaamse instrumenten (zie appendix 1) op vlak van vogelbiodiversiteit en erosiebeperking behoren nog tot de traditionele beleidsinstrumenten zoals wettelijke verplichtingen, subsidies/compensaties en informatiebrochures. Daarnaast kunnen er ook verschillende *New Environmental Policy Instruments* (NEPI's) teruggevonden worden. Er gaat hierbij veel aandacht naar netwerkinstrumenten. Landbouwers kunnen beroep doen op advies van of worden gecontacteerd door bedrijfsplanners, agrobeheergroepen, coördinatoren van strategische projecten, de erosiecoördinatoren, bekkencoördinatoren, regionale landschappen, landbouwonderzoekcentra & provinciale cellen bedrijfsadvisering en sensibilisatie Mestbank. Elke adviseur heeft zijn eigen specifieke taak. Hierbij kan de vraag gesteld worden of één voorlichter per landbouwer niet efficiënter is. De voorlichter is dan de vaste contactpersoon van meerdere landbouwers en kan hen adviseren over het ganse

aantal landbouwers of geaggregeerde bidders (wanneer de landbouwers via een agrobeheergroep bieden) voorkomen omdat dan de biedcompetitie beperkt is en er een groter risico bestaat voor strategisch bieden waarbij iedereen dezelfde relatief hoge prijs vraagt. Veilingen hebben wel een hogere publieke en private transactiekost dan standaard subsidies. Desondanks toont een Australische studie aan dat veilingen een hogere kosten efficiëntie hebben dan subsidies. Eenzelfde budget leverde bij subsidies slechts 56% van de geschatte milieuverbetering op dan bij een veiling (Connor *et al.* 2008).

¹⁷ Gebiedsgerichte multisoort-optimalisaties gaan na welke maatregelen het meest kosteneffectief zijn om de doelen voor meerdere soorten tegelijkertijd te bereiken, waarbij er rekening gehouden wordt met de kostenzijde van de landbouwer en deze van de overheid en met het bereikte ecologische resultaat (Dreschler *et al.* 2007).

¹⁸ Multicriteria-besluitvormingsanalyse gaat na welk van de voorafgaande gedefinieerde scenario's het meest wenselijk zijn om de door de stakeholders vooropgestelde en gewogen doelen te bereiken (Ahrens & Kantelhardt 2009). Het is belangrijk om bij agromilieumaatregelen zowel rekening te houden met ecologische als socio-economische doelen en de gewichten te laten bepalen door de landbouwers, natuurbehoudsinstellingen en landschapsgebruikers (Ahrens & Kantelhardt 2009).

spectrum aan mogelijkheden. Daarnaast worden in beperkte mate kosteneffectieve instrumenten gebruikt. Het gaat om:

- Zonering: hierdoor kunnen beheerovereenkomsten enkel worden afgesloten in de meest kansrijke gebieden. Voorbeelden hiervan zijn de beperking van de weidevogelbeheerovereenkomsten tot de gebieden op de beleidskaart weidevogels en de akkervogelbeheerovereenkomsten tot de kern- en zoekzones voor akkervogels;
- Prioritering: bij akkervogels worden prioritaire kerngebieden, overige kerngebieden en zoekzones onderscheiden en bij erosie zeer gevoelige, gevoelige en minder gevoelige gebieden. Bovendien engageren de Vlaamse Landmaatschappij en de Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond, Natuurlijke rijkdommen (ALBON) zich om in de zeer gevoelige gebieden te streven naar complementariteit van hun respectievelijke instrumenten 'beheerovereenkomsten' en 'erosiebestrijdingswerken';
- Instellen minimale oppervlakte: in de akkervogelzoekzones kunnen beheerovereenkomsten enkel worden afgesloten wanneer één landbouwer of verschillende landbouwers gezamenlijk bereid zijn de vooraf vastgestelde noden van akkervogels aan te pakken.

Er gaat ook aandacht naar de bundel van eigendomsrechten, maar enkel in de zin van vergoeden van de geleden schade en niet naar de verhandelbaarheid van deze eigendomsrechten. De gebruikte instrumenten zijn:

- Kapitaalschadevergoeding (eigendomsrechtinstrument): compenseert de geleden schade van de eigenaar wanneer de bestemming verandert of er erfdienstbaarheden worden opgelegd;
- Gebruikersschadevergoeding: vergoedt de geleden schade van de landbouwer-gebruiker wanneer de bestemming verandert of er erfdienstbaarheden worden opgelegd;
- Wildschadevergoeding: vergoedt de geleden schade van de landbouwer-gebruiker wanneer deze schade wordt veroorzaakt door een beschermde diersoort of een wildsoort waarop niet gejaagd mocht worden (jacht en bijzondere bejaging) in het landbouwgebied of in de nabijgelegen erkende bos- of natuurreservaten of in de natuurbehoudsredenen afgebakende gebieden (rust- of foerageer van vogelrijke gebieden). Bovendien dient de schadelijder (landbouwer of privépersoon) alle maatregelen die redelijkerwijs van hem kunnen verwacht worden genomen te hebben, dient de schade groter te zijn dan € 300 en moet de schade binnen een redelijke termijn vastgesteld te zijn (twee weken wordt hierbij als redelijk aanzien).

Andere gebruikte NEPI's zijn:

- Landinrichting: dit instrument maakt het mogelijk om de gekozen ruimtelijke bestemmingen van het platteland ten uitvoer te brengen;
- Vermarkten van milieuinspanningen: dit gebeurt zeer beperkt en enkel lokaal. In Haspengouw en Voeren werd er b. akkerbrood verkocht, zijnde een brood dat door de lokale bakkers gebakken wordt met lokaal gemalen en lokaal, akkervogelvriendelijk geproduceerd graan;
- Agrobeheergroepen: landbouwers werken samen aan natuur- en landschapsbeheer (voor meer info zie Kader 1). Dit kan een veelbelovend NEPI zijn gezien het succes van agrarische natuurverenigingen in Nederland, zowel naar deelnemende landbouwers als naar milieuresultaten (Franks & McGloin 2007). Maar zoals uit Kader

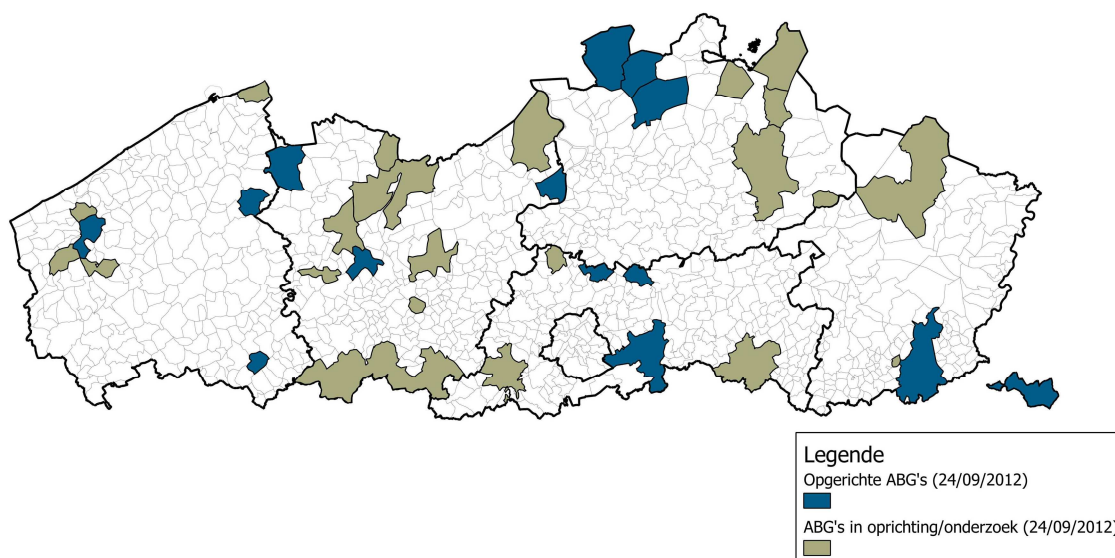
1. blijkt is het in Vlaanderen nog een instrument in ontwikkelingsfase en kon het instrument in Vlaanderen nog niet geëvalueerd worden. De kadertekst is eerder een voorstellingstekst.

Op basis van deze info scoort dit criterium als voldoende.

Kader 1. Agrobeheergroepen: wat is het en wat zijn de ervaringen ermee in Vlaanderen

Sven Defrijn (Agrobeheercentrum Eco²)

Steeds meer land- en tuinbouwers engageren zich om natuur- en landschapsbeheer in te passen binnen hun economische bedrijfsvoering. Vaak gebeurt dit op individuele basis. Buitenlandse ervaring toont echter aan dat systemen waarbij landbouwers collectief instaan voor het beheer van bepaalde gebieden tot meer effectiviteit en efficiëntie leiden. Via een meer gecoördineerde aanpak, waarbij groepen boeren onder deskundige begeleiding binnen een bepaald gebied de handen in elkaar slaan, zowel op het vlak van de planning, als op het vlak van de uitvoering, kan meer natuurresultaat bereikt worden op een manier die beter inpasbaar is binnen de economische bedrijfsvoering. Via het EFRO-project ECO²(bis) (een samenwerking tussen Boerenbond, VLM, agro|bedrijfshulp, ANB, Rurant en Lisro) worden landbouwers gestimuleerd en ondersteund om lokale samenwerkingsverbanden op te richten m.b.t. agrarisch landschap- en natuurbeheer (agrobeheergroepen). Op een kleine 4 jaar tijd zijn 15 agrobeheergroepen (ABG's) opgericht in Vlaanderen (met gemiddeld 10 à 15 leden), met nog een twintigtal trajecten in oprichting/onderzoek (september 2012). Ook op vlak van aantal leden zijn de agrobeheergroepen in volle groei.



Figuur 3 Evolutie oprichting agrobeheergroepen in Vlaanderen (periode 2009-2012)

Win-win voor boer, natuur en landschap

Agrobeheergroepen worden opgericht op initiatief van, door en voor landbouwers die agrarisch landschaps- en natuurbeheer willen inpassen in hun economisch bedrijfsvoering. Samen staan ze in voor de uitvoering van dat beheer. Binnen de groep kunnen landbouwers ervaringen en kennis uitwisselen m.b.t. genomen initiatieven. Ze beslissen samen welke nieuwe projecten ze op dit vlak aangaan. Op die manier verhoogt zowel het draagvlak hiervoor als de duurzaamheid van het initiatief. Door het beheer in groep aan te pakken kunnen meer landbouwers overtuigd worden om agrarisch natuur- en landschapsbeheer op te nemen in hun agrarische bedrijfsvoering. Zo hoeft niet elke landbouwer individueel in te staan voor de uitvoering van beheermaatregelen, maar kunnen landbouwers afspraken maken in groep i.v.m. wie tegen een vergoeding bepaalde werkzaamheden op zich wenst te nemen. Op die manier kan het beheer van gebieden efficiënter en effectiever uitgevoerd worden.



Kennisuitwisseling in groep: waterconservering d.m.v. stuwpeilbeheer in Wuustwezel.



Excursies naar voorbeeldinitiatieven: ABG Kruikeke-Bazel-Rupelmonde op bezoek bij een agrarische natuurvereniging in Nederland.

Breed gamma aan groene en blauwe dienstverlening

Een heel gamma aan thema's op vlak van groene en blauwe dienstverlening komt aan bod binnen de agrobeheergroepen: beheer van kleine landschapselementen, akkervogelbeheer, weidevogelbeheer, bijenbeheer, botanisch graslandbeheer, erosiebestrijding, waterconservering, ... Vaak stellen we vast dat een agrobeheergroep start rond een bepaald thema, een concreet project en dat hier naar verloop van tijd nieuwe thema's bijkomen. De ABG Leie- en Scheldekouters bijvoorbeeld is gestart rond akkervogelbeheer, maar werkt nu ook rond erosiebestrijding. De financiering van de publieke diensten verloopt voornamelijk via beheerovereenkomsten, die op dit moment nog op individuele basis dienen afgesloten te worden. Dit creëert echter extra transactie en fiscale kosten en bemoeilijkt de financiële haalbaarheid van de projecten. Naar de toekomst toe wordt daarom uitgekeken naar de mogelijkheid tot sluiten van collectieve contracten tussen groepen landbouwers en de overheid.

Samenwerking met anderen

Agrobeheergroepen zorgen niet alleen voor meer draagvlak onder de landbouwers m.b.t. natuur- en landschapsbeheer, door de gebiedsgerichte en collectieve aanpak versterken zij ook de effectiviteit van instrumenten als beheerovereenkomsten en ondersteunen zij de

gebiedsgerichte werking van de regionale landschappen. Door de oprichting van een agrobeheergroep ontstaat een lokaal aanspreekpunt van landbouwers voor gemeenten, provincies, regionale landschappen, wildbeheereenheden, natuurverenigingen, provincies, polders en wateringen,... om samen te werken aan een gebiedsgericht en gedragen beheer van natuur en landschap. Door lokale praktijkvoorbeelden uit te bouwen met een gedeelde winst voor landbouw, natuur en landschap groeit het draagvlak tussen diverse partijen. Van hieruit kunnen nieuwe initiatieven ontstaan.

Deskundige ondersteuning

De landbouwers kunnen een beroep doen op een regiocoördinator die de agrobeheergroepen begeleidt zowel op organisatorisch als inhoudelijk vlak, gaande van het organiseren van vormingsactiviteiten, ondersteunen van bestuurswerking, opvolging en advisering van de beheerwerken, zoeken naar geschikte partners, initiëren van nieuwe projecten,... Om deze begeleiding in de toekomst te bestendigen en nieuwe samenwerkingsverbanden te stimuleren is in 2012 een agrobeheercentrum (ABC) Eco² op Vlaams niveau opgericht dat deze taken op zich neemt. Op die manier kan praktijkkennis opgebouwd worden en kennisuitwisseling georganiseerd tussen verschillende groepen op het terrein. Via het ABC kunnen goede praktijken, kennis en ervaringen en innovaties vlot getransfereerd en geïntroduceerd worden op het terrein. Als koepelorganisatie van de ABG's, is het ABC ook aanspreekpunt zijn voor samenwerking en overleg met overheden en kennis- en onderzoeksinstituten. Vanuit de ervaringen ten velde kunnen beleidsknelpunten en kennishiaten geïdentificeerd worden en oplossingsrichtingen onderzocht worden. Dit leidt tot een effectiever beleid en een verbeterde doorstroming tussen onderzoek en praktijk.

Internationale erkenning

In Nederland bestaat deze collectieve aanpak van agrarisch natuur- en landschapsbeheer al langer (sinds midden jaren 1990), onder de vorm van agrarische natuurverenigingen en bestrijkt het werkgebied ondertussen circa de helft van het landbouwareaal. Het onderzoek omtrent collectief agrarisch natuurbeheer is dan ook voornamelijk hierop gebaseerd. Diverse studies geven alvast de meerwaarden van deze aanpak aan. Deze zijn:

- Een verhoging van de economische en ecologische effectiviteit ten opzichte van de individuele contracten;
- Een positieve inbreng van agrarische natuurverenigingen op vlak van kennisontwikkeling, introductie van innovaties binnen de landbouw en actieve participatie in beleidsprocessen;
- Een vermindering van publieke transactiekosten;

In Vlaanderen sleepte de werking van de agrobeheergroepen binnen ECO² in 2010 de *European Syngenta Biodiversity Award* in de wacht. Binnen de laatste voorstellen van Europese plattelandsverordening wordt het belang van de "collectieve aanpak van milieuprojecten en – praktijken" onderstreept. Deze moeten *leiden tot* "grotere en coherenter milieu- en klimaatvoordelen dan die welke kunnen worden bereikt door individuele marktdeelnemers die los van anderen handelen".

3.6 Overtuigen door kennisopbouw

De indicator, '**overtuigen door kennisopbouw**', benadrukt het belang van kennisopbouw door onder meer praktijkonderzoek, gezamenlijk leren en het terugkoppelen van het resultaat met de uitvoerder van de maatregel (Lobley *et al.* 2010; Kollmuss & Ageyman 2002). Praktijkonderzoek laat beleidsmakers toe om de effectiviteit van een maatregel te evalueren en het laat landbouwers toe om een nauwkeurigere kostenbateninschatting te doen van een maatregel voor hun bedrijf (Swanson *et al.* 1997). Gezamenlijk leren houdt in dat landbouwers en praktijkcentra samen op zoek gaan naar de meest efficiënte maatregelen voor het bereiken van het gewenste beleidsdoel (Pretty *et al.* 2001; Harp *et al.* 1996). Terugkoppeling van het resultaat met de landbouwer is belangrijk omdat zij bereid zijn om een inspanning te doen als dit het gewenste resultaat oplevert en omdat een succesvol resultaat hen aanmoedigt om verder te doen (Battershill & Gilg 1996).

3.6.1 Vogelbeheer

De kennisopbouw bij **akkervogelbeheer** gebeurt actueel meestal op regionale schaal tijdens een (kortlopend) project gecoördineerd door de regionale landschappen, lokale natuurverenigingen of Inagro en in samenwerking met diverse andere partners. De pioniers op vlak van het ontwerpen van akkervogelmaatregelen zijn het Regionaal Landschap Zuid-Hageland en de Haspengouwse Werkgroep Grauwe Gors. Het is mogelijk om twee verschillende fases te onderscheiden. Tijdens de eerste fase (2004-2009), waarbij er nog geen Vlaamse beheerovereenkomsten op vlak van akkervogels bestonden, werd vooral gezocht naar mogelijke maatregelen. Een voorbeeld van een kennisopbouwend project tijdens de eerste fase is het proefproject Zwevegem (2004-2007). Dit project werd gecoördineerd door de gebiedswerking van de lokale natuurkoepelvereniging Zuid-West-Vlaamse Natuur- en Milieukoepel in samenwerking met landbouwers, de lokale wilbbeheereenheden en het Regionaal Landschap West-Vlaamse Heuvels. Tijdens de tweede fase (2009-2012) wordt er vooral nagegaan hoe de effectiviteit van maatregelen kan verbeterd worden en/of hoe meerdere doelen (bv. erosiebestrijding en akkervogelbescherming) samen bereikt kunnen worden. Hierbij is het INTERREG-project 'Soorten en Landschappen als dragers voor Biodiversiteit (SOLABIO) een voorbeeld. Binnen dit project wordt onder andere met zaadmengsels en multidoelranden geëxperimenteerd door de VLM, de provinciale landbouwkamer Oost-Vlaanderen, Inagro en verschillende regionale landschappen. Daarnaast volgen de bedrijfsplanners de beheerovereenkomsten op gebiedsniveau op om na te gaan wat er werkt, wat praktisch haalbaar is en hoe de maatregelen verder verfijnd kunnen worden. **Omdat de kennisopbouw vooral projectafhankelijk is en er geen structurele kennisopbouw voorzien is, scoort de indicator bijna voldoende voor akkervogelbeheer.**

De kennisopbouw bij **weidevogelbeheer** heeft zich vooral gefocust op de economische en ecologische gevolgen van laat maaien/begrazen. Desondanks zijn veel vragen onbeantwoord o.a. over de invloed van predatie en de rol van bemesting. Daarnaast werd tijdens het SOLABIO-project geëxperimenteerd met weidevogelstroken. Het idee is dat deze stroken meer haalbaar zijn voor de landbouwers en voor bepaalde weidevogelsoorten (bv. graspiepers en veldleeuweriken) nog voldoende effectief zijn. **Omdat er verschillende kennishiaten zijn en de kennisopbouw beperkt is tot projecten scoort de indicator onvoldoende voor weidevogelbeheer.**

De kennisopbouw bij **ganzenbeheer** focust vooral op de schadegevoeligheid van de verschillende landbouwgewassen voor ganzenschade, objectieve schadebepaling (Van Gils *et al.* 2009) en mogelijke mitigerende maatregelen binnen het wettelijk kader. Ook bij de kennisopbouw bij ganzen spelen INTERREG-projecten een belangrijke rol. De INTERREG-projecten zijn:

- INVEXO (2009-2012): dit Vlaams-Nederlands project focust op preventie, melding, schademeting, bestrijding (effectiviteit en efficiëntie van maatregelen) en communicatie rond probleemsoorten (waaronder zomerganzen);
- RINSE (Reducing the Impacts of Non-native Species in Europe). Dit Engels-Vlaams-Nederlands-Frans project onderzoekt beheermaatregelen om de negatieve effecten van exoten te beperken, gaat het huidige verspreidingsareaal na en schat het toekomstig areaal. Het heeft ook de bedoeling om het publiek bewustzijn rond exoten te vergroten en om het publiek in te schakelen in het inventariseren van exoten door o.a. Smartphone-apps en webgebaseerde identificatietools. Daarnaast zullen er veldexperimenten en demonstratieprojecten gebeuren. Hierbij is het de bedoeling om effectieve en efficiënte beheermaatregelen te vinden, beheerrichtlijnen te schrijven en een beslistool te maken zodat beheerders de meest geschikte maatregelen kunnen opzoeken.

Uit het INVEXO-project blijkt wel dat er nog verschillende kennishiaten bestaan om de effectiviteit van verschillende maatregelen na te gaan. Zo zijn er te weinig data om het schudden van eieren en afschot (voor andere exotische soorten dan de Canadese gans) te beoordelen. Daarnaast is er nood aan onderzoek voor het bepalen van beheermaatregelen voor de Nijlgans. Tenslotte is het niet mogelijk om reguliere jacht en bestrijding afzonderlijk te beoordelen omdat de afschotgegevens enkel van beide soorten samen beschikbaar zijn.

Op basis van deze info scoort de indicator bijna voldoende voor ganzenbeheer.

Houtduif is een soort waarvan de kennisopbouw nog bezig is. Er bestaan nog veel vragen waarop nog geen duidelijke antwoorden voor bestaan, zijnde:

- Wat is de invloed van natuurgerichte maatregelen op de houtduifpopulatie? Natuurgerichte maatregelen kunnen houtduiven enerzijds alternatief voedsel bieden, waardoor de druk op landbouwgewassen kan afnemen. Anderzijds kunnen natuurgerichte maatregelen de populatie houtduiven ook laten toenemen door een verhoogd voedselaanbod en nestgelegenheid. Beide effecten zijn nog onvoldoende gekend;
- Wat is de invloed van maisstoppels op de winterpopulatie? Maisstoppels in de winter blijken geprefereerd te worden door houtduiven, maar het nettoresultaat op de populatie is nog ongekend.

Omwille van de niet beantwoorde vragen wordt een score onvoldoende toegekend.

3.6.2 Erosiebestrijding

Ann Verspecht (Vakgroep Landbouweconomie, Universiteit Gent)

Het doel van de kennisopbouw over erosie was ten eerste beleidsmakers overtuigen van de urgentie van het erosieprobleem en ten tweede landbouwers te overtuigen dat ze het erosieprobleem kunnen verminderen door het toepassen van erosiebestrijdende maatregelen zoals grasgang en niet-kerende bodembewerking. Beleidsmakers kregen interesse in de erosieproblematiek in de jaren '90 door de economische gevolgen van modderstromen na hevige regenval (Boardman & Vandaele 2010) en doordat slibruiming gelinkt werd met erosie (Verspecht *et al.* 2011). De kennisopbouw in wetenschappelijke kringen (zie bv. Gabriels *et al.* 1977; De Boodt & Gabriels 1980; Govers & Rauws 1986; Poesen 1986; Poesen & Govers 1986) heeft indirect bijgedragen aan deze beleidserkenning (Verspecht *et al.* 2011). Het was pas toen natuurorganisaties en andere lokale organisaties deze kennis oppikten om het probleem op lokaal en Vlaams niveau aan te kaarten dat deze kennis resulteerde in beleidsactie (Verspecht *et al.* 2001). Dit leidde ertoe dat bijvoorbeeld de provincie West-Vlaanderen in 1993 een studie bekostigde om de ernst van de

erosieproblematiek te onderzoeken. De wetenschappelijke kennis was op dat moment reeds zo ver gevorderd dat het erosierisico op perceelsniveau kon ingeschat worden. Deze studie kwam er op vraag van het Regionaal Landschap West-Vlaamse Heuvels en in samenspraak met de landbouw- en natuurorganisaties. Het belang van het erosie-thema vergrootte in 1995, na de inwerkingtreding van het bodemsanerings- en bodembeschermingsdecreet, dat verbod om geruimd (vervuild) slib langs de rivier te storten (Verspecht *et al.* 2011). De waterbeheerders hadden noch de financiële middelen noch de gronden om hiervoor een alternatief te vinden. Hun eerste prioriteit werd het verminderen van de aanvoer, dus het beperken van erosie. In 1997 werd erosie uiteindelijk op Vlaams niveau erkend als een belangrijk milieuprobleem. Dit resulteerde in de opname van het erosieprobleem in het milieuactieplan 1997-2001 en in de opmaak in 1999 van een erosiekaart voor Vlaanderen door de KULeuven op vraag van de Vlaamse Regering. De huidige potentiële bodemerosiekaart geaggregeerd per perceel bouwt hierop verder en wordt jaarlijks geüpdatet. In 2001 werd het Erosiebesluit van kracht, dat gemeentes financieel ondersteunt voor het nemen van erosiebestrijdende maatregelen. Landbouwers worden via de verzamelaanvraag en via een digitaal geoloket geïnformeerd over de erosiegevoeligheid van hun percelen. Dit leidde een tweede fase in waarop landbouwers (als voornaamste grondgebruiker) diende overtuigd te worden voor het nemen van maatregelen. Wetenschappelijke studies (zoals deze uit 1993) waren onvoldoende overtuigend voor landbouwers en daarom werd er zowel door het Regionaal Landschap West-Vlaamse Heuvels als door de Watering van Sint-Truiden gestart met demonstratieprojecten. Het in 2001 gestarte Melsterbeekproject van de Watering van Sint-Truiden kan aanzien worden als een pilootproject van het Erosiebesluit dat zowel voor beleidsmakers, landbouwers als wetenschappers veel nieuwe kennis opleverde (zie bv. Vandaele *et al.* 2004; 2007; Evrard 2007a; 2007b; 2008). Het kennisopbouw- en bewustwordingsproces werd ook verder gestimuleerd door wetenschappelijk onderzoek en verschillende INTERREG-projecten (met o.a. universiteiten, hoge scholen, onderzoeksinstituten, proefcentra's, overheden en landbouworganisaties als partners):

- MESAM ('Measures against Erosion and Awareness Raising of Farmers for the Protection of the Environment', 2003–2007): dit project werd gecoördineerd door Proclam vzw (nu geïntegreerd in Inagro) en had nog tal van andere Vlaamse, Waalse en Noord-Franse partners. Het had als doel kennisopbouw en bewustwording via demonstratieprojecten. Op deze manier kon ook voor meer ingrijpende maatregelen in de bedrijfsvoering zoals niet-kerende bodembewerking ingang gevonden worden bij landbouwers;
- SEDIMENT (2009-2012): dit is een vervolgproject op MESAM. Inagro en haar Noord-Franse partners willen een volledig stroombekken (Vleterbeek) bekijken en zoveel mogelijk actoren (vooral landbouwers) overtuigen om erosiebeperkende teeltechnieken toe te passen en kleinschalige erosiebestrijdende realisaties tussen de percelen aan te leggen;
- PROSENSOILS (Protégeons nos sols/Bescherm onze bodem, 2008–2012): de doelstelling van dit project is de bevolking (zowel landbouwers als het brede publiek) alsook de overheden en administraties te informeren over het belang van goed bodembeheer en over de manier waarop we dit kunnen doen. Het project wordt gecoördineerd door Inagro en is een Vlaams-Waals-Frans project.
- BODEMBREED (2009-2012): BodemBreed richt zich op het verduurzamen van het landbouwkundig bodemgebruik door het versterken van de kennis en inzichten van de bodem als samenhangend geheel. Het project is vooral gericht op de verdere implementatie door de landbouwer van deze maatregelen. Bodembreed is een Vlaams-Nederlands project.

De INTERREG-projecten maken ook frequent gebruik van demonstraties. De sterkte van deze demonstraties is dat de maatregelen (bv. niet-kerende bodembewerking) werden uitgetest op echte landbouwbedrijven en dat de landbouwer ook zicht kreeg op de financiële implicaties. Dus bewustwording omtrent een milieuproblematiek is cruciaal om bij beleidsmakers en landbouwers bereidheid te creëren iets te ondernemen. Het zijn vaak externe actoren (milieu- en natuurorganisaties) die hierin een rol spelen. De bereidheid om naar elkaar te luisteren en te zoeken naar een win-win situatie is hierbij een succesfactor. In het erosieverhaal is deze win-win situatie meer vanzelfsprekend dan bij andere aspecten van agrobiodiversiteit. De landbouwer zelf heeft op korte termijn ook economisch voordeel om de bovenste vruchtbare bodemlaag te bewaren. Bij het ontwerpen van beleidsinstrumenten is het een voordeel om vroeg in het proces ook de begunstigden en ander actoren mee te betrekken. Op deze manier kan alle informatie, de uitvoerbaarheid en de aanvaardbaarheid van de maatregelen mee in overweging genomen worden. **Op basis van de bestaande kennis scoort deze indicator voldoende.**

3.7 Kennisoverdracht & Aanvaarden

De indicator, '**kennisoverdracht & aanvaarding**', gaat over de manier waarop de kennis wordt overgedragen en over de inhoud ervan. Deze kennis wordt best overgedragen ter plaatse op het landbouwbedrijf (Van Der Meulen *et al.* 1996) door een gemotiveerde voorlichter (Van Der Meulen *et al.* 1996; Skelton *et al.* 2005). De voorlichter informeert de landbouwer minimaal over het waarom, hoe en de gevolgen van de beheerovereenkomst (Falconer 2000; Juntti & Potter 2002). Na het sluiten van de overeenkomst kunnen groepsbijeenkomsten en benchmarking¹⁹ het enthousiasme van de landbouwer om beheerovereenkomsten uit te voeren verder ondersteunen. Tijdens groepsbijeenkomsten kunnen landbouwers hun houding ten opzichte van de gewenste maatregelen vergelijken met andere landbouwers, hun individuele resultaten terugkoppelen en hun toekomstige intenties kenbaar maken aan hun collega's (Kilpatrick 2000; Lokhorst *et al.* 2010). Benchmarking of het bepalen van gezamenlijke standaarden laat toe dat landbouwers hun resultaat kunnen vergelijken met anderen (Kragten & De Snoo 2003).

3.7.1 Kennisoverdracht naar landbouwers

Verschillende bedrijfsvoorlichters (bv. de VLM-bedrijfsplanners, erosiecoördinatoren, bekkenmedewerkers, medewerkers regionale landschappen, ADLO-dienst voorlichting, enz.) informeren en motiveren landbouwers om maatregelen te nemen voor agrobiodiversiteit en erosiebeperking. Deze informatieverstrekking gebeurt op de gewenste manier, namelijk op maat en ter plaatse bij de landbouwer. Het huidige beleid scoort dus voldoende op dit criterium. Toch zijn er een aantal minpunten:

- De controleurs (Mestbank, Agentschap Landbouw & Visserij en het Federaal Voedselagentschap) geven soms een andere interpretatie aan een bepaalde maatregel dan de voorlichter. Hierdoor kunnen landbouwers, die de raadgevingen van de voorlichter toepassen, toch opmerkingen krijgen van de controleurs. Het gevolg is een grote onduidelijkheid voor de landbouwer. Dit probleem zal waarschijnlijk voor vogelbeheer en erosiebestrijding naar de toekomst verminderen doordat er recent een brochure 'natuurlijk beheer van grasland' is uitgebracht. Juist de onduidelijkheid wat dit natuurlijk beheer was, was een belangrijk knelpunt;

¹⁹ Benchmarking is een proces dat meestal de volgende drie stappen doorloopt. Ten eerste het vergelijken van de eigen prestaties met die van de andere deelnemers, ten tweede het analyseren van de verschillen tussen de diverse processen en prestaties door te proberen te begrijpen waarom deze worden toegepast en ten derde het verbeteren daarvan aan de hand van de informatie verworven tijdens het proces.

- Elke bedrijfsvoorlichter heeft een eigen thematische taak, waardoor het kan dat de landbouwer verschillende voorlichters over de vloer krijgt die hem/haar steeds op een deel van de mogelijke maatregelen en/of subsidies wijst. Het zou misschien beter zijn dat slechts één overheidsvoorlichter bij de landbouwer langs komt die het ganse pakket aan mogelijkheden overloopt. Hierdoor krijgt de landbouwer een vaste contactpersoon met de overheid;
- De voorlichters hebben over bepaalde maatregelen nog te weinig wetenschappelijke achtergrondinfo (bv. leidt niet-kerende bodembewerking tot een toename aan bodemschimmels zoals Fusarium). Ze zijn hiervoor afhankelijk van de naar de praktijk vertaalde wetenschappelijke kennis.

Een bijkomend minpunt is de beperkte aandacht voor agrarisch natuurbeheer binnen het landbouwonderwijs.

3.7.2 Aanvaarding

De VLM-bedrijfsplanners faciliteren de uitvoering van de beheerovereenkomsten **akkervogelbescherming** en het bereiken van het minimaal aantal hectare beheerovereenkomsten in de zoekzones. Er is een nauwe samenwerking met de regionale landschappen, Inagro of andere lokale groepen. Zo zorgt het Regionaal Landschap Zenne, Zuun & Zoniën er voor dat de maatregelen bekend worden gemaakt zowel naar het brede publiek toe (bv. educatieve pakketten voor scholen, wandelingen, akkervogelontbijt) als naar specifieke doelgroepen zoals landbouwers en natuurvrijwilligers (akkervogelcursus). Interessant is ook dat op hun website met video's het akkervogelverhaal verteld wordt vanuit verschillende invalshoeken. Ook Regionaal Landschap Haspengouw & Voeren creëerde met het b.akkerbrood²⁰ bekendheid bij de Limburgse burgers. Daarnaast wordt er in de regionale landschappen Haspengouw & Voeren en Zenne, Zuun & Zoniën nauw samengewerkt met de gemeenten die een bepaalde akkervogel als boegbeeldsoort adopteerden. Sommige van deze gemeentelijk adoptieprojecten zijn wel reeds afgelopen. Daarnaast helpen veldwerkers van ECO² landbouwers met de oprichting van een agrobeheergroep (zie kader 1) en begeleiden de werking ervan. Bijvoorbeeld in Sint Denijs werd een agrobeheergroep opgericht rond akkervogels. **Op basis van deze info scoort deze indicator voldoende.**

In de eerste plaats spelen de bedrijfsplanners van de VLM een belangrijke rol door binnen de afgebakende weidevogelgebieden, op basis van de beschikbare broedvogeldata, gericht landbouwers op te zoeken. Het faciliteren bij **weidevogelbeheerovereenkomsten** heeft er ook voor gezorgd dat op het eerste zicht voor de landbouwers bedreigende plannen, resulteren in een opportuniteit. Zo werd een inrichtingsplan in het beschermd landschap 'Lampernisse' als een bedreiging voor de landbouw aanzien, vermits verdere ontwikkeling van de natuurlijke, landschappelijke en cultuurhistorische waarden een verhoging van het winterwaterpeil over een grote oppervlakte voorzag. De uitvoering van dit project zou niet mogelijk zijn zonder de goede samenwerking tussen verschillende administraties en de plaatselijke natuurverenigingen. Waarbij deze laatsten wezen op de opportuniteit voor weidevogelbescherming. Een ander voorbeeld is het Lummense weidevogelproject in de Vallei van de Zwarte Beek. In dit project beheren zeventien landbouwers 88 ha

²⁰ Het b.akkerbrood is een product dat ontwikkeld werd onder impuls van het Regionaal Landschap Haspengouw & Voeren. Het brood is gemaakt van tarwe die milieuvriendelijk geteeld is door landbouwers die ook aandacht besteden aan akkervogels. De tarwe wordt gemalen door de Limburgse molen van Spelt en de bakkerijschool uit Herk-de-Stad ontwikkelde het recept.

landbouwgebied voor weidevogels (grutto, wulp & kievit), het zogenaamde kuikenland. Om landbouwers te faciliteren bij de uitvoering is gekozen voor een vaste natuurvrijwilliger, die de landbouwer helpt. Daarnaast promoot ECO² de oprichting van agrobeheergroepen en begeleidt deze bij de uitvoering van de beheeractiviteiten op zowel organisatorisch als inhoudelijk vlak, bijvoorbeeld via de organisatie van vormingsmomenten. Binnen de agrobeheergroep wisselen landbouwers kennis en ervaringen uit m.b.t. het weidevogelbeheer en de inpassing ervan in de bedrijfsvoering. Ook maken ze afspraken om de uitvoering van het beheer zo efficiënt en effectief mogelijk aan te pakken. Naast ECO² promoot ook Inagro de kennisuitwisseling rond weidevogelmaatregelen door o.a. het organiseren van een excursie naar de Nederlandse weidevogelgebieden. **Op basis van deze info scoort deze indicator voldoende.**

De bekendmaking van het bejagings- en bestrijdingsbeleid, inclusief het vergoeden van wildschade bij **ganzen** vertrekt vanuit de bedreiging van tred- en vraatschade door winter- en/of zomerganzen. Hierbij is het belangrijk dat de landbouwer de ganzensoort kan determineren, omdat de mogelijkheid om de schade vergoed te krijgen verschilt per soort. Hiervoor werd in het kader van het INVEXO-project een brochure ontwikkeld (de ganzenwijzer) die de landbouwer gidst doorheen de verschillende soorten en mogelijkheden. **Op basis van deze info scoort deze indicator voldoende.**

De **beheerovereenkomsten erosiebestrijding** worden bekendgemaakt door de bedrijfsplanners van de VLM, die meestal nauw samenwerken met de regionale landschappen, Inagro, de intergemeentelijke erosiecoördinatoren of lokale groepen zoals de Watering van Sint-Truiden. Daarnaast heeft de dienst voorlichting van de afdeling duurzame landbouwontwikkeling een sterk voorlichtende rol bij de artikel 68 maatregel groenbedekking. Sommige actoren (bv. natuurorganisaties) zouden graag hebben dat er meer gefocust wordt op meer brongerichte maatregelen (niet-kerende bodembewerking, gewaskeuze) in plaats van symptoomgerichte maatregelen (buffer strips, dammen en erosiepoelen). De voorlichters promoten beide types, maar houden er rekening mee dat de eveneens effectieve symptoomgerichte maatregelen (grasgangen, grasbufferstroken) op een groter draagvlak kunnen rekenen bij de landbouwers (zie ook rapporten Doebevaluatie en Haalbaarheid voor landbouwers). **Op basis van deze info scoort deze indicator als voldoende.**

3.8 Start met instrumenten die de landbouwer de vrijheid geven

De indicator, '**start met instrumenten die de landbouw de vrijheid geven**', betekent dat informeren, motiveren en stimuleren de voorkeur genieten boven verplichten. Ingrijpendere instrumenten zijn enkel nodig voor problemen die onmiddellijk opgelost moeten worden, of voor problemen die leiden tot grote maatschappelijke kosten door het vertraagd oplossen ervan (Gunningham & Grabosky 1998). Een keuze voor weinig ingrijpende instrumenten verhoogt steeds het draagvlak van het beleid (Ahnström *et al.* 2008).

De Vlaamse overheid kiest zowel bij erosiebeperking als bij vogelbiodiversiteit in eerste instantie steeds voor informeren, motiveren en stimuleren. Deze keuze wordt mee ingegeven door het lage draagvlak van meer dwangmatige instrumenten. Bovendien toont de praktijk aan dat deze weinig dwangmatige instrumenten het gewenst beleidsdoel op gebiedsniveau kunnen bereiken, bijvoorbeeld het erosiebestrijdingsdoel werd in de Melsterbeek (watering van Sint-Truiden) bereikt (zie Vandaele 2012). **Aan deze indicator is dus voldaan en krijgt een score voldoende.**

Desondanks is het belangrijk te benadrukken dat landbouwers de vrijheid van het huidig beleidsinstrumentarium lager inschatten dan de overheid. Landbouwers vrezen dat wanneer ze beheerovereenkomsten sluiten en de resultaten van het overeengekomen beheer goed

zijn dat ze in de nabije toekomst gestraft zullen worden door bijkomende verplichtingen vanuit het natuurbeleid of dat de huidige beheerovereenkomsten gewoon een randvoorwaarde worden (rapport Haalbaarheid voor landbouwers). Het is belangrijk om te benadrukken dat het hierbij om een perceptie gaat. Deze perceptie is een gevolg van de combinatie van het instrument beheerovereenkomst met andere wettelijke regels en van het dynamisch karakter van beleid (inclusief ruimtelijke planning). Bij sommige beheerovereenkomsten (bv. de aanleg van een poel) gaat de beheerovereenkomst samen met de goedkeuring van een stedenbouwkundige vergunning (voor aanleg poel)²¹. De beheerovereenkomst zelf is steeds tijdelijk en omkeerbaar, maar de omkeerbaarheid hangt ook af van de goedkeuring van de stedenbouwkundige vergunning (verwijdering van de poel). Wanneer deze stedenbouwkundige vergunning voor de verwijdering van de poel wordt afgekeurd ontstaat bij de landbouwer de perceptie dat de beheerovereenkomst niet onomkeerbaar is. Bovendien circuleren dergelijke negatieve ervaringen en voeden mee de perceptie van het rechtsonzeker karakter van de beheerovereenkomsten. Een vraag die hierbij gesteld kan worden is of er nood is aan beheerovereenkomsten met tijdelijke natuur tot doel en beheerovereenkomsten met permanente natuur tot doel. Bij beheerovereenkomsten met tijdelijke natuur zou rekening gehouden kunnen worden met het juridische gegeven dat het terrein waarop de natuur zich vestigt, is slechts tijdelijk beschikbaar: Het **doelbewust** (laten) ontwikkelen van tijdelijke natuur zal immers enkel plaatsvinden op terreinen die slechts tijdelijk beschikbaar zijn, zoals bijvoorbeeld opgespoten bouwterreinen, tijdelijke zanddepots, maar ook landbouwgronden (Schoukens *et al.* 2010, zie hier ook voor meer info over de juridische complicaties van het concept tijdelijke natuur). Schoukens *et al.* (2010) waren ook van mening dat het aspect 'de natuur is van nature tijdelijk' ook belangrijk is voor het juridische concept, maar binnen het Natuurrapport Beleidsevaluatie zagen we dit eerder als gevolg van het eerste aspect, zijnde het terrein is slechts tijdelijk beschikbaar. Het tweede aspect kan wel helpen om te bepalen welke van de huidige beheerovereenkomsten onder de beheerovereenkomsten met een tijdelijk karakter zouden vallen. De beheerovereenkomsten met een permanent karakter worden dan gekenmerkt door hun veel langere duur (bv. 30 jaar). Deze langere duur verhoogt de rechtszekerheid voor de overheid (ik investeer in de aanleg van een natuurlijk element dat lang blijft bestaan) en van de landbouwer (ik weet dat het lang blijft bestaan, maar ik heb ook een garantie dat de ondersteuning voor de looptijd van het contract zal gebeuren). Een voorbeeld van een beheerovereenkomst die uit resultaattoegpunt eerder een meer permanent karakter zou moeten hebben is de beheerovereenkomst botanisch beheer. Botanisch beheer resulteert meestal enkel in de gewenste doelen wanneer het beheer op hetzelfde perceel gedurende tientallen jaren wordt toegepast. Daarnaast heeft beleid een dynamisch karakter en kunnen o.a. ruimtelijke bestemmingen veranderen. De uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen voorziet 38.000 ha bijkomend natuurbestemmingen en een groot deel hiervan heeft nu een landbouwbestemming. De wijziging van bestemming landbouw naar bestemming natuur gebeurt zoveel mogelijk in consensus met de landbouwsector. Het feit dat een landbouwer een beheerovereenkomst heeft, zal in theorie niet leiden tot een verhoogde kans voor dat specifieke perceel om van bestemming te wijzigen. Toch blijkt in sommige ontwerpversies van gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen de notie 'beheerovereenkomst' wel een rol te spelen omdat in de motivaties van afbakeningen van verwevingsgebied vermeld wordt dat het ging om een gebied met veel beheerovereenkomsten (mondelijke mededeling, Boerenbond). Dergelijke motiveringen zouden vermeden moeten worden omdat hierdoor de perceptie ontstaat dat beheerovereenkomsten rechtsonzeker zijn. De overheid tracht daarnaast de landbouwer

²¹ Artikel 99, eerste lid 4°, VAN Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening bepaalt immers dat niemand 'het reliëf van de bodem aanmerkelijk mag wijzigen' zonder een voorafgaande stedenbouwkundige vergunning. Hierbij wordt volgens eerste lid 4° onder meer beschouwd elke aanvulling, ophoging, uitgraving of uitdieping die de aard en functie van het terrein wijzigt. Dus de aanleg of verwijdering van een poel valt hieronder.

meer duidelijkheid te geven door het herbevestigen van de agrarische bestemming op het gewestplan.

3.9 Opeenvolging van weinig naar meer ingrijpende instrumenten

De indicator, '**Opeenvolging van weinig naar meer ingrijpende instrumenten**', moet bekeken worden omwille van drie belangrijke vaststellingen (Gunningham & Grabosky 1998). Een eerste vaststelling is dat instrumenten meestal slechts het gedrag van een deel van de doelgroep veranderen. Een tweede vaststelling is dat het in theorie geschikt bevonden instrument in de praktijk niet effectief blijkt. In beide situaties zal overgegaan worden naar meer ingrijpende instrumenten. Een derde vaststelling is dat louter de aanwezigheid van een meer ingrijpend instrument binnen de bestaande instrumentenmix, een afschrikkend effect heeft, waardoor bereidheid om gebruik te maken van de minder ingrijpende instrumenten die ook deel uitmaken van de instrumentenmix stijgt. Dit afschrikkend effect is groter bij zeer ingrijpende instrumenten (bv. onteigening). Dit betekent dat voor de evaluatie van deze indicator enkel wordt nagegaan of ingrijpende instrumenten voorkomen in de instrumentenmix. Deze indicator heeft betrekking op het louter bestaan van het volledige spectrum van weinig naar meer ingrijpende instrumenten.

In onderstaande opsomming is het niet de bedoeling om volledig te zijn, maar om na te gaan of het ganse spectrum (weinig naar meer ingrijpend) aan instrumenten aanwezig is:

- Weinig tot beperkt ingrijpende instrumenten: informeren, motiveren, artikel 68 maatregel groenbedekking, beheerovereenkomst winterstoppebanden en vogelvoedergewassen, grasgangen, grasbufferstroken, erosiedammen en -poel, kleine landschapselementen, gemengde grasstroken, faunaranden, graanranden, nestbescherming;
- (Matig) ingrijpende instrumenten: uitgesteld maaien en begrazen, leeuwerikvlakjes, de inkomenskorting bij niet naleven van de randvoorwaarden;
- Sterk ingrijpende instrumenten die in theorie toegepast zouden kunnen worden, maar eerder zelden in de praktijk gebruikt worden: onteigening, bestemmingswijzigingen, erfdienstbaarheden.

Vermits de Vlaamse overheid beschikt over het ganse spectrum aan instrumenten scoort deze indicator voldoende.

3.10 Gebruik van ingrijpende instrumenten wanneer nodig

De indicator, '**Gebruik ingrijpende noodoplossingen wanneer nodig**', is gebaseerd op het feit dat een noodoplossing enkel een afschrikwekkend effect heeft wanneer de doelgroep ziet dat de regelgever er niet van terugschrikt om deze noodoplossing te gebruiken (Ayres & Braithwaite 1992).

De keuze in Vlaanderen is dat de gewenste beleidsdoelen op vlak van erosiebeperking en agrobiodiversiteit bijna enkel mogen gerealiseerd worden met vrijwillige instrumenten. De bereidheid om ingrijpende instrumenten voor agrobiodiversiteit- en erosiedoelen te gebruiken is laag, zelfs wanneer de minder ingrijpende instrumenten – bijvoorbeeld de vrijwillige beheerovereenkomsten- op onvoldoende interesse kunnen rekenen. Belangrijke redenen hiervoor zijn het laag draagvlak bij landbouwers en het verder verlagen ervan na het toepassen van ingrijpende instrumenten. Omwille van de hoge kostprijs van dergelijke maatregelen, is het draagvlak bij de overheid beperkt. Het inzetten van meer ingrijpende instrumenten kan resulteren in een vermindering van het draagvlak voor natuurbehoud

binnen de landbouwsector en in het ontstaan van spanningen tussen de landbouw- en natuursector. De hoge kostprijs hangt samen met de opvatting dat alle opbrengstverlies ten gevolge van overheidsbeleid, zoveel mogelijk vergoed moet worden. Dit is minder het geval bij schade veroorzaakt door private personen of bij baten voor private personen.

Het onteigeningsinstrument werd reeds toegepast in het kader van het Sigmaplan. De onteigende gronden werden deels ingericht als weidevogelgebied. Er kan evenwel slechts gedeeltelijk gesproken worden van een onteigening in functie van weidevogelbeheer. Een deel van de onteigening kaderde in de aanleg van gecontroleerde overstromingsgebieden (GOG) om Vlaanderen beter te beschermen tegen overstromingen van de Schelde en haar zijrivieren. Deze GOG's werden deels ingericht als natuurgebied ter compensatie van elders verloren Natura 2000 gebied. Weidevogelbeheer kwam daarbij voor een deel van de gronden duidelijk naar voor als de beste optie. Maar een ander deel van de onteigende gronden gebeurde in kader van de Sigma-instandhoudingsdoelstellingen en vormen dus geen compensatie voor elders verloren gegane gronden. Een deel van deze gronden werd ook ingericht voor weidevogels. Dus voor weidevogelbeheer werd onteigening als instrument gebruikt.

Het inzetten van meer ingrijpende instrumenten lijkt wenselijk bij zowel weide- en akkervogelbeheer als bij erosiebestrijding. De huidige beleidsinstrumenten zijn onvoldoende om de beleidsdoelstellingen op vlak van vogelbeheer tijdig te halen (zie rapport Doelevaaluatie). Wel verdient het steeds de aanbeveling om lokaal eerst vrijwillige instrumenten in te zetten. Bij landbouwers bestaat meer draagvlak voor dergelijke instrumenten. Een voorbeeld hiervan is de erosiebestrijding in het Melsterbeekproject. Een evaluatie van de impact van vrijwillige instrumenten kan eventueel nog wat uitgesteld worden. Veel erosiecoördinatoren zijn immers pas recent aangesteld en ook de beheerovereenkomsten akkervogelbeheer zijn nog maar recent geïntroduceerd. Maar het verdient zeker de aanbeveling dat er een versnelling hoger wordt geschakeld – al dan niet met meer ingrijpende instrumenten- omdat er zeker bij erosiebestrijding nog veel werk is: *"Er zijn immers nog 800 projecten nodig in 100 gemeenten als we alle problemen willen oplossen"* (mondelinge mededeling, Sibylle Verplaetse op Studienamiddag LNE: '10 jaar erosiebeleid in Vlaanderen – tijd voor een evaluatie' – 15 maart 2012). Deze uitdaging staat tegenover 104 reeds uitgevoerde projecten in 37 gemeenten sinds 2002 en 58 gemeenten die een erosiecoördinator hebben aangesteld sinds 2011. Bovendien kan de maatschappelijke vraag gesteld worden of informeren, motiveren en stimuleren de meest kostenbesparende instrumenten zijn. Zo is bij erosie het niet nemen van maatregelen een duurdere maatschappelijke optie. Vandaele (2012) schat de kost op 105-288 €/ha/jaar wanneer er geen maatregelen worden genomen en op 89.7-125.5 €/ha/jaar wanneer er maatregelen genomen worden. Er wordt dus overheidsgeld bespaard als de maatregelen direct genomen worden en dit pleit voor verplichte, al dan niet vergoede maatregelen. Landbouwers hebben als grondgebruiker een bepaalde verantwoordelijkheid om schade aan derden zoveel mogelijk te voorkomen. Toch wordt in het geval van de erosieproblematiek "noch het "de vervuiler betaalt"-principe" noch het burgerlijk principe "je veroorzaakt geen vermijdbare schade bij je buur" gehanteerd. Langs de andere kant wordt soms geopperd dat ook de burgers een verantwoordelijkheid hebben. De erosieschade is thans ook hoger omdat meer mensen in erosiegevoelige percelen wonen. Zo bedroeg in 1976 de bebouwing in erosiegevoelige gebieden 6% en in 2000 20% (Verstraeten 2012). Dus men zou kunnen zeggen dat de mensen weten dat er een erosierisico is en hierdoor ook een verantwoordelijkheid hebben. Maar deze redenering dient wel sterk genuanceerd te worden. De gronden die in Vlaanderen als erosiegevoelig ingekleurd staan, vertonen maar betekenisvolle erosie omwille van het ongepaste grondgebruik, concreet erosiegevoelige landbouwteelten. Grote delen van bijvoorbeeld Brussel (Zonien, bepaalde stadsdelen) zouden als erosiegevoelig ingekleurd kunnen worden maar het landgebruik veroorzaakt er geen erosie. De huidige erosie in Vlaanderen is grotendeels toe te schrijven aan landbouw.

Bovendien is de erosie toegenomen door veranderende landbouwmethodes. Gronden waar zich problemen voordoen, hadden vroeger misschien geen last. Een burger kan zijn huis gebouwd hebben in een veilige zone, maar kan door een later gewijzigd grondgebruik nu wel schade ondervinden. Het instellen van een bouwverbod in woonzones, omwille van het risico op schade door erosie, is actueel niet aan de orde. Het berekenen van een dergelijk batenkostenratio was niet mogelijk bij vogelbeheer.

Omwille van de lage bereidheid en de noodzaak van meer ingrijpende instrumenten scoort deze indicator onvoldoende.

3.11 Win voor de landbouwer

De indicator, '**Win voor de landbouwer**', is relevant omdat landbouwers enkel geneigd zijn om beleid toe te passen wanneer dit hen een (economisch) voordeel oplevert (Gunningham & Grabosky 1998).

Landbouwers halen een win uit beheerovereenkomsten wanneer hun beweegredenen om een beheerovereenkomst te sluiten correct bleken. Aangehaalde beweegredenen zijn o.a. een marktconforme vergoeding, het oplossen van een milieu-of natuurprobleem (bv. verminderen van watererosie) en in mindere mate publieke waardering van hun inspanningen (zie voor meer info hoofdstuk II.4).

De beweegredenen om geen beheerovereenkomst te sluiten of om een bestaande beheerovereenkomst niet te verlengen, geven meer inzicht in mogelijke factoren die de win voor landbouwers kunnen bedreigen. Beweegredenen zijn een te lage vergoeding, een perceptie van rechtsonzekerheid, de niet-inpasbaarheid in de bedrijfsvoering en mogelijke inkorting van de inkomenssteun ten gevolge tegenstrijdige nalevingsvoorwaarden.

Rechtsonzekerheid betreft, zoals hoger weergegeven, de interactie tussen beheerovereenkomsten en andere instrumenten zoals de stedenbouwkundige vergunning en het dynamisch karakter van wetgeving. In dit tweede geval is het gevoel van rechtsonzekerheid ook aanwezig bij landbouwpercelen zonder beheerovereenkomst. De eerste onzekerheid kan opgelost worden door te communiceren dat de absolute omkeerbaarheid van een beheerovereenkomst gehinderd kan worden door de vereiste van een stedenbouwkundige vergunning of door van begin af aan te benadrukken over welk type beheerovereenkomst het gaat (tijdelijk of permanent). Zolang dergelijke oplossing niet bestaat, zal een landbouwer zijn win lager inschatten dan de werkelijkheid. De landbouwer neemt immers het risico op onomkeerbaarheid (ten gevolge van andere wetgeving dan de beheerovereenkomst) mee in zijn/haar kostenbatenberekening opneemt.

De mogelijke inkorting op de inkomenssteun is het gevolg van (de perceptie van) elkaar tegensprekende nalevingsvoorwaarden (bv. de hoger besproken distelbestrijding). De betrokken beleidsdomeinen (Landbouw & Visserij en Leefmilieu, Natuur & Energie) hebben in 2012 een brochure uitgebracht 'Natuurlijk beheer van graslanden', die de onduidelijkheid inzake distel- en onkruidbestrijding oplost. Daarnaast zal er duidelijk gecommuniceerd dienen te worden dat voor alle perceelsranden, ook bij akkervogelbeheer, plaatselijke chemische bestrijding van distels is toegelaten.

Dus er zijn vier knelpunten die besproken werden, de mogelijke inkorting van de inkomenssteun ten gevolge van tegenstrijdige nalevingsvoorwaarden, de perceptie van landbouwers dat beheerovereenkomsten rechtsonzeker zijn, te lage vergoeding en niet inpasbaar. Het knelpunt van elkaar tegensprekende nalevingsvoorwaarden bij het beheer van graslanden is uitgeklaard. Om het gevoel van rechtsonzekerheid weg te werken zijn oplossingen mogelijk zoals een beter communicatie en nieuwe instrumenten zoals een beheerovereenkomst tijdelijke natuur. Voor de knelpunten van de te lage vergoeding of de

niet inpasbaarheid in de bedrijfsvoering, is geen algemene oplossing mogelijk, omdat die afhankelijk zijn van de bedrijfssituatie van de individuele landbouwer. **Op basis hiervan scoort de indicator bijna voldoende.**

3.12 Win voor de overheid

De indicator, '**Win voor de overheid**', vereist onder andere dat er duidelijke doelstellingen bestaan waarvan de vooropgestelde resultaten kunnen bereikt worden. Bovendien dienen deze resultaten gemonitord (Sparrow 2000) en gecontroleerd (Fraser 2004) te worden.

De gewenste resultaten zijn evenwel onzeker omdat de effectiviteit van beheerovereenkomsten o.a. varieert in functie van de plaats van de overeenkomst, het aantal deelnemende landbouwers en de duur van de overeenkomst.

Om de kans op succes te verhogen heeft de overheid zones aangeduid waar beheerovereenkomsten erosiebestrijding en weide- en akkervogelbeheer kunnen afgesloten worden. In tegenstelling tot bij de afgebakende erosiegevoelige gebieden, werd in de weide- en akkervogelgebieden niet verder systematisch nagegaan waar de maatregelen voor een gegeven budget tot de grootste effectiviteit leiden. Een bedrijfsplanner zal door terreinbezoeken de beheerovereenkomsten voorstellen daar waar hij/zij inschat dat de ecologische effectiviteit het grootst is. De landbouwer bepaalt wel zelf op welke percelen hij/zij beheerovereenkomsten weide- of akkervogelbeheer wil uitvoeren. Een gekend knelpunt is het inzaaien van graanranden voor akkervogels op de minst productieve gronden. Dit is een logische keuze vanuit het standpunt van de landbouwer, maar deze minst productieve gronden leiden ook tot een lagere ecologische effectiviteit (Liberloo *et al.* 2012). De keuzevrijheid van de landbouwer kan ook bij erosiebestrijding een hinderpaal zijn voor de meest efficiënte en effectieve spreiding van beheerovereenkomsten. De bedrijfsplanner en de erosiecoördinator trachten de optimale situatie wel zoveel mogelijk te bereiken door de beheerovereenkomsten op de meest geschikte plaats te sluiten.

De overheid gaat ervan uit dat in de akkervogelkernzones en de weidevogelgebieden elke beheerovereenkomst een verbetering van de situatie oplevert. Hierdoor zou het niet nodig zijn om een minimumoppervlakte beheerovereenkomsten af te sluiten zoals in de akkervogelzoekzones. Bij de activering van deze zoekzones gaat het INBO telkens na wat reeds aanwezig is en wat nog nodig is om tot een effectief akkervogelbeheer te komen. Een dergelijk advies zou ook de effectiviteit kunnen verhogen in de akkervogelkernzones en de weidevogelgebieden. Volgens de literatuur (zie o.a. Van Doorn *et al.* 2012) lijkt een minimumoppervlakte geschikt habitat voor weidevogels nodig. In veel gevallen zijn ook voor erosiebestrijding bepaalde dichtheden aan beheerovereenkomsten en samenwerking tussen landbouwers noodzakelijk voor het bereiken van resultaten.

Een andere onzekerheid voor de overheid is de uitvoeringstermijn. Beheerovereenkomsten worden gesloten voor een periode van vijf jaar; zonder garantie dat de beheerovereenkomst verlengd wordt. Deze onzekerheid is vooral belangrijk voor beheerovereenkomsten die zich richten tot niet-pionierssoorten of -habitats (bv. bij botanisch beheer) en meer permanente structuren als houtkanten, bomenrijen, hagen en poelen. Om dit te verhelpen zouden beheerovereenkomsten met een meer permanent karakter kunnen ingevoerd worden.

De overheid heeft weinig zicht op de mogelijke win, omdat het gewenste effect van de beheerovereenkomsten slechts beperkt gemeten wordt (zie ook rapport Monitoring). Voor erosiebestrijding, weide- en akkervogelbeheer worden inspanningen gedaan om de effectiviteit en de efficiëntie van de beheerovereenkomsten na te gaan (zie ook rapport Monitoring), maar voorlopig blijft dit beperkt tot projecten. Er is geen structurele monitoring voorzien.

Door de onzekerheid over de uitvoeringstermijn en de effectiviteit van de maatregelen en door het ontbreken van structurele monitoring, is er onvoldoende garantie voor een win voor de overheid. Positief zijn de inspanningen om beheerovereenkomsten te sluiten op de meest effectieve locaties en de toegenomen aandacht voor monitoring. Op basis hiervan scoort de indicator onvoldoende.

4 Conclusies en beleidsaanbevelingen

4.1 Conclusie

Uit voorgaande bespreking blijkt dat de slimheid van de Vlaamse instrumentenmix voor erosiebestrijding en vogelbeheer redelijk is en zowel sterke als zwakke punten kent (zie ook tabel 2). Sterke punten zijn het bestaan van een hele gradatie aan maatregelen (van weinig tot sterk ingrijpend), het gebruik van moderne beleidsinstrumenten en de kennisoverdracht & aanvaarden. Zwakke punten zijn het laag draagvlak om meer ingrijpende instrumenten te gebruiken (zelfs als het doel niet bereikt wordt), de relatief lage instrumentencomplementariteit (vooral tussen de maatregelen voor verschillende doelgroepen) en de onzekere win voor de overheid.

Tabel 2 Beoordeling van vogelbeheer (weidevogels, akkervogels, ganzen) en erosiebestrijding op basis van slimme regelgevingsindicatoren

Indicator	Weidevogel	Akkervogel	Ganzen	Erosie- bestrijding
Volledigheid	0	0	-	0
Complementariteit tussen instrumenten	-	0	-	0
Gebruik moderne beleidsinstrumenten wanneer nodig	+	+	+	+
Overtuiging door kennisopbouw	-	0	0	+
Kennisgeving & aanvaarding	+	+	+	+
Start met instrumenten die de landbouwer de vrijheid geven	+	+	+	+
Opvolging van weinig naar meer ingrijpende instrumenten	+	+	+	+
Gebruik ingrijpende noodoplossing wanneer nodig	0	-	-	-
Win voor landbouwer	0	0	0	0
Win voor overheid	-	-	-	-

Legende: - onvoldoende, 0: bijna voldoende en + voldoende

4.2 Aanbevelingen

Indien de Vlaamse overheid tot een slimmere instrumentenmix wenst te komen dan zouden volgende aanbevelingen in de praktijk dienen omgezet te worden.

Evenwicht zoeken tussen keuzevrijheid en verplichtingen

Dit is bijzonder moeilijk, maar de overheid maakt die afweging wel in diverse andere maatschappelijke thema's, dus zou dit ook moeten doen voor vogelbeheer en erosiebestrijding. Uit de instrumentenanalyse bleek dat dit evenwicht onvoldoende is om tot een slimme regelgeving te komen. Het evenwicht herstellen houdt wel meer in dan enkel meer ingrijpende instrumenten gebruiken om landbouwers er toe aan te zetten om de gepaste maatregelen te nemen wanneer de doelen niet op een vrijwillige manier bereikt worden. Zo kan ganzenschade ook (waarschijnlijk) verminderd worden door het reglementeren van het houden van sierganzen om de toename van exotenpopulaties of de introductie van nieuwe exoten te voorkomen. Daarnaast dient er ook een soort tussenoplossing gevonden te worden voor de uitbreidingszones rond erkende natuurreservaten (met weidevogel- of akkervogelbeheer tot doel) dat rekening houdt met de bekommernis van de natuurorganisaties (het bereiken van het doel) en de landbouwers (laat ons de kans om dat doel te bereiken). Een mogelijkheid zou kunnen zijn om landbouwers binnen de aankoopperimeters eerst de mogelijkheid te bieden om een soort hoger niveau beheerovereenkomst te sluiten. Er is gekozen voor hoger niveau beheerovereenkomsten omdat de natuurdoelen binnen de aankoopperimeters enkel kunnen gerealiseerd worden door meer ingrijpende aanpassingen in het landbouwbeheer dan de huidige beheerovereenkomsten akker- en weidevogelbeheer. Indien de landbouwers (enkel voor de percelen binnen de aankoopperimeter) vinden dat de doelen voor hen te hoog zijn, dan bestaat nog steeds het voorkeepsrecht van de overheid of van de natuurorganisatie. De overheid zou instaan voor het bepalen van de modaliteiten van de hoger niveau beheerovereenkomst.

Een andere belangrijke taak is het nadenken over een afwegingskader om de meer ingrijpende instrumenten al dan niet te gebruiken en om te bepalen welk instrument het meest aangewezen kan zijn. Mogelijke criteria voor het afwegingskader zijn de besparing in publieke kosten (het toepassen van erosiemaatregelen leveren meer baten op dan dat de maatregelen kosten), het maatschappelijk gewicht dat aan het doel gegeven wordt (hoe belangrijk vindt de maatschappij de bescherming van een bepaalde soort), mogelijke alternatieven (bestaan er alternatieven om weide- en akkervogelbeheer te realiseren, bestaan er andere mogelijke minder ingrijpende instrumenten) en de gewenste realisatietermijn van de doelstellingen. Erosiebestrijding heeft bijvoorbeeld een hoge batenkostenratio en een hoog maatschappelijk belang, komt vooral voor in leemgebieden die geschikt zijn voor landbouw. Een gebiedsdekkende inzet van erosiecoördinatoren zou een alternatief kunnen bieden voor meer ingrijpende instrumenten zoals wettelijke verplichting (bv. erosiebestrijding in de Melsterbeek), maar dergelijke projecten vragen veel tijd en het succes ervan hangt sterk af van de capaciteiten van de coördinator en van de bereidheid van landbouwers om vrijwillige maatregelen te nemen. Maar ze leiden wel tot een groter draagvlak bij landbouwers om de maatregelen vrijwillig in de toekomst te blijven verderzetten. Indien we op relatief korte tijd het erosieprobleem willen aanpakken dan dringen zich meer ingrijpende instrumenten op. Voor vogelbeheer kan een gelijke redenering gemaakt worden als bij erosiebestrijding, alleen hierbij is het kostenbatenratio niet gekend.

Het ontwikkelen van een gebieds- en instrumentenvisie

Hierbij is het belangrijk dat de gewenste doelstellingen voortkomen uit een visie die gedragen wordt door de diverse gebiedsactoren. Het is ook aangewezen een plan op te maken hoe de doelstellingen gerealiseerd kunnen worden. Zo kan nagegaan worden waar de knelpunten zijn en hoe deze het best opgelost kunnen worden. De gebiedsvisies kunnen helpen om tot een meer complementaire en volledige instrumentenmix te komen, waarbij er voor gezorgd wordt dat voor elk doel minstens een instrument bestaat.

Geïntegreerde inzet van themacoördinatoren

Op dit moment zijn er vanuit verschillende overheidsdiensten personen actief, die i.f.v. hun eigen beleidsdomein op gebiedsniveau onderhandelen met landbouwers om maatregelen te

nemen. Een optie is om alle gebiedsplanners een zelfde statuut te geven. Deze zogenaamde gebiedsplanners krijgen een kleiner werkingsgebied dan de huidige bedrijfsplanners, maar staan wel in voor de promotie van een groter gamma aan beleidsthema's, bijvoorbeeld erosiebestrijding, biodiversiteit en waterbeheer. Door deze thematische integratie krijgt een landbouwer ook slechts één contactpersoon.

Concepten tijdelijke natuur en permanente natuur (lange termijn beheerovereenkomsten en erfdienstbaarheden)

Het concept tijdelijke natuur heeft betrekking op (landbouw)terreinen die slechts tijdelijk beschikbaar zijn voor natuur. Het concept tijdelijke natuur kan de landbouwer een 100% rechtszekerheid bieden dat hij kan terugkeren naar de oorspronkelijke situatie na het stopzetten van de beheerovereenkomst. Wel is hiervoor een goede afstemming tussen de verschillende beleidsdomeinen (landbouw, leefmilieu, natuur, ruimtelijke ordening, ...) en de verschillende beleidsniveaus (Vlaams, provincie en gemeente) noodzakelijk.

Het concept permanente natuur heeft betrekking op de terreinen die lange tijd of permanent beschikbaar dienen te zijn voor natuur. Dit concept zou kunnen gebruikt worden voor meer permanente structuren als hagen, houtkanten, bomenrijen en poelen of een natuurelement die lange tijd nodig heeft om tot ontwikkeling te komen (bv. botanisch beheerd grasland). Door de invoering van dit concept zou zowel de rechtszekerheid van de overheid (het element zal lang blijven bestaan zodat het bijvoorbeeld tot ontwikkeling kan komen) als van de landbouwer (ik weet dat het een beheerovereenkomst is voor de lange termijn en ik ben ook zeker dat ik hiervoor vergoed wordt gedurende deze lange termijn) verhoogd kunnen worden. De meer permanente overeenkomsten kunnen gerealiseerd worden door lange termijn beheerovereenkomsten of eventueel via erfdienstbaarheden (dit wordt notarieel vastgelegd en verbonden met de onroerende bestemming waardoor het ook wordt overgedragen indien de onroerende bestemming verkocht wordt) worden vastgelegd. In het laatste geval kan het waardeverlies voor de gebruiker gecompenseerd worden met kapitaal en gebruikersschadevergoeding²².

²² De kapitaalschade- en gebruikerscompensatie kunnen ook worden toegekend als een landbouwgebied beschermingsvoorschriften opgelegd krijgt. Het gaat dan concreet over het opleggen van een overdruk door een RUP of plan van aanleg, of het opleggen van een erfdienstbaarheid tot openbaar nut.

Bijlage 1: instrumenten

In de volgende paragrafen beschrijven we eerst het hele spectrum aan instrumenten die een positieve of negatieve invloed kunnen uitoefenen op de beleidsdoelstellingen op vlak van vogelbeheer en erosiebestrijding.

Instrumenten die resulteren in rechten en plichten

Deze instrumenten reflecteren vooral de diversiteit aan doelstellingen die men in het buitengebied wenst te realiseren.

Generieke plichten

- Voorschriften bestemmingen ruimtelijke ordening: deze voorschriften bepalen per perceel welke activiteiten er mogen plaatsvinden, waar al dan niet gebouwd mag worden en hoe een bepaald gebied ingericht en beheerd moet worden.
- Zorgplicht voor natuur (Beleidsdomein LNE, natuurdecreet, bron: Van Hoorick (2005)): de zorgplicht is een middelen- of inspanningsverplichting om natuurschade in eerste plaats te voorkomen en wanneer het niet anders gaat te beperken (2^{de} voorkeur) of te herstellen. De zorgplicht richt zich zowel tot de burger als de overheid. De zorgplicht is niet onderhevig aan de beperkingen van Natuurdecreet artikel 9 (exploitatievrijheid van de landbouwer, primeren van de ruimtelijke bestemmingen), maar de code van goede natuurpraktijk –de concretisering van de zorgplicht- wel. Daarnaast geldt de zorgplicht niet wanneer er meer specifieke wetgevingen bestaan, bijvoorbeeld wel geldig voor weidevogelbescherming maar niet voor het wijzigen van kleine landschapselementen. In feite kan men hieruit concluderen dat nestbescherming van weidevogels een verplichting is.
- Zorgplicht voor landschap: de publieke actoren hebben een zorgplicht ten aanzien van ankerplaatsen en erfgoedlandschappen. Schade aan landschap dient zoveel mogelijk voorkomen te worden. Deze zorgplicht is geldig voor werk in eigen regie, voor uitbesteedde opdrachten, alsook voor plannen en verordeningen.
- Gunstige staat van instandhouding (Habitat- en Vogelrichtlijn): de overheid neemt de nodige instandhoudingsmaatregelen voor de habitats en soorten waarvoor de speciale beschermingszone in kwestie is aangewezen. Tevens dienen de instandhoudingsmaatregelen te beantwoorden aan de vereisten voor de diersoorten van bijlage III van het Natuurdecreet. De doelstelling is om te komen tot een gunstige staat van instandhouding. De mogelijke maatregelen worden niet beperkt door de ruimtelijke bestemmingen. De instandhoudingsmaatregelen kunnen:
 - voor zover ze expliciet opgenomen zijn in een goedgekeurd natuurrichtplan, beperkingen vaststellen die absoluut werken of handelingen verbieden die overeenstemmen met ruimtelijke bestemmingen of de realisatie ervan verhinderen;
 - de landbouwbedrijfsvoering en het teeltplan regelen;
 - het uitvoeren van een bepaalde activiteiten verbieden of aan een melding of een vergunning onderwerpen;
 - tegen vergoeding gebodsbepalingen opleggen –al dan niet kaderend binnen een natuurrichtplan- aan de particuliere grondeigenaars of –gebruikers.

Er bestaat een limitatieve lijst van mogelijke bijkomende beschermvoorschriften (bv. een verbod op telen van bepaalde gewassen, een bemestingsverbod, het naleven van een bepaald waterpeil, een verbod op het gebruik van bestrijdingsmiddelen) die vastgelegd werd in het Maatregelenbesluit.

De staat van een soort wordt als gunstig beschouwd wanneer:

- uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog altijd levensvatbare component is van de habitat waarin de soort voorkomt en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven;
- het natuurlijk verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden;
- er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties op lange termijn in stand te houden.

De staat van een habitat wordt als gunstig beschouwd wanneer:

- het natuurlijk verspreidingsgebied van een habitat en de oppervlakte van die habitat binnen een gebied stabiel zijn of toenemen;
 - de nodige specifieke infrastructuur en functies voor behoud op lange termijn bestaan en in de afzienbare toekomst vermoedelijk zullen blijven bestaan;
 - de staat van instandhouding van de voor die habitat gunstige typische soorten gunstig is.
- Goede waterkwaliteit: de Europese Kaderrichtlijn Water beoogt dat alle EU waterlopen een goede ecologische status hebben tegen 2015. Dit wil zeggen een goede chemische en biologische waterkwaliteit en een goede waterhuishouding (vermijden van droogte en overstromingen. Om dit te realiseren dienen de diverse lidstaten maatregelenpakketten samen te stellen.
- Bescherming vegetatie en kleine landschapselementen (inclusief historisch permanent grasland²³): wijzigingen aan vegetaties en KLE's zijn in functie van de ruimtelijke locatie, de activiteit en/of het type verboden²⁴, vergunningsplichtig²⁵, of meldingsplichtig²⁶.

²³ "Historisch permanent grasland" is een halfnatuurlijke vegetatie bestaande uit grasland gekenmerkt door het langdurige grondgebruik als graasweide, hooiland of wisselweide met ofwel cultuurhistorische waarde, ofwel een soortenrijke vegetatie van kruiden en grassoorten waarbij het milieu wordt gekenmerkt door aanwezigheid van sloten, greppels, poelen, uitgesproken microreliëf, bronnen of kwelzones.

²⁴ holle wegen; graften; bronnen; vennen en heiden; moerassen en waterrijke gebieden; en duinvegetaties onafhankelijk van de ruimtelijke bestemmingen; en historisch permanente graslanden in de groene bestemmingen (groen-, park-, buffer- en bosgebied), beschermd landschap of beschermingsgebieden Poldercomplex.

²⁵ afbranden; vernietigen, beschadigen of doen afsterven van de vegetatie met chemische en mechanische middelen behalve voor gebieden met cultuurgewassen; het aanplanten of rooien van bosjes op plaatsen met vegetatie; het wijzigen van het reliëf; de nivellering van het microreliëf; het wijzigen van de waterhuishouding door drainage, ontwatering en dichten; en het wijzigen van het overstromingsregime van de vegetatie in de groene en geelgroene (valleigebieden, brongebieden, agrarische gebieden met ecologisch belang of ecologische waarde en agrarische gebieden met bijzondere waarden) bestemmingen en de beschermde gebieden (natura2000, Ramsar en duingebieden); wijziging van het historisch permanent grasland in de geelgroene gebieden; en wijziging KLE's in groene, geelgroene gebieden (inclusief landschappelijk waardevolle gebieden en integraal verbindend en ondersteunend netwerk (IVON)); deze vergunning is niet nodig voor huiskavels (behalve wanneer in groene gebieden), voorwerpen met geldige bouwvergunning (mits advies aan ANB), normale onderhoudswerken (beschreven in code van goede praktijk) en activiteiten opgenomen in een goedgekeurd plan (ruilverkaveling, natuurinrichting, landinrichting, bosbeheerplan, beheerplan natuurreserveaat, beheerplan beschermd landschap).

- Soortenbesluit: het soortenbesluit maakt het mogelijk om zeldzame soorten (bv. orchideeën, bruinvis, grauwe klauwier) te gaan beschermen en schadelijke soorten (kraaiachtigen en exoten) te gaan beheren.
- Nitraatactieplan - Mestactieplan 4: om aan de nitraatrichtlijn en aan de kaderrichtlijn water te voldoen heeft Vlaanderen voor de vierde keer een mestactieplan opgesteld op basis van bemestingsbehoeften van de gewassen. Het gevolg is dat de maximale toegelaten bemesting verder dalen zowel voor N als voor P.
- Onderhoudsplicht beschermde landschappen (bron: Landschapsdecreet en website Landelijk Vlaanderen): de eigenaars, erfpachthouders, opstalhouders en vruchtgebruikers van een voorlopig of definitief beschermd landschap zijn verplicht door de nodige instandhoudings- en onderhoudswerken, het in goede staat te houden, het niet te ontsieren, te beschadigen of te vernielen. Deze onderhoudsplicht kan bijvoorbeeld het volgende omvatten: het onderhouden en instandhouden van tuin- en parkstructuren zoals laanbeplantingen en bomenrijen, bomengroepen en solitaire bomen, heestergroepen en solitaire struiken, hagen; het onderhouden en instandhouden van lijn- en puntvormige landschapselementen zoals houtkanten, houtwallen, bomen, bomenrijen en hagen.
- Cross-compliance: een landbouwer dient te voldoen aan diverse randvoorwaarden - zijnde de geldende communautaire voorschriften inzake volksgezondheid, gezondheidstoestand van de dieren, milieu en dierenwelzijn en de door de lidstaten opgestelde landbouwkundige en milieuvorwaarden (die deze staten daadwerkelijk op hun grond toepassen), met als doel bodemerosie te beperken, structuur en niveaus van organische stoffen in de bodem te behouden en een minimumniveau van onderhoud te waarborgen - voordat hij/zij de volledige steun kan ontvangen. In Vlaanderen hoort hierbij ook het behoud van het referentieareaal aan blijvend grasland zoals deze door de landbouwer werd meegedeeld in de verzamelaanvraag. Het niet voldoen aan één of meerdere randvoorwaarden leidt tot een vermindering van de inkomensondersteuning.
 - ⇒ Een landbouwer die sterk erosiegevoelige percelen bewerkt, is verplicht om erosiebestrijdingsmaatregelen toe te passen bestaande uit een minimale bodembewerking en een minimaal landbeheer op basis van de specifieke omstandigheden ter plaatse. Op matige erosiegevoelige percelen worden deze maatregelen aanbevolen. Tenslotte wordt er ook aangeraden om op licht erosiegevoelige percelen waarvan de perceelslengte langer is dan 500 m in de hellingsrichting dit perceel door een grasbufferstrook van minstens 5 m te onderbreken of in een grasbufferstrook onderaan dit perceel te voorzien (L&V 2009).
- Bermbesluit: alle openbare bermen en taluds in de landelijke ruimte gelegen langs wegen, waterlopen en spoorwegen dienen natuurvriendelijk beheerd te worden, zijnde geen biociden, een verbod om de eerste keer te maaien voor 15 juni en tweede keer voor 15 september en een gebod om het maaisel binnen de 10 dagen te verwijderen. Deze verplichtingen zijn ook geldig wanneer een private persoon het beheer van deze openbare bermen doet.
- Oeverzones: de oeverzone van oppervlaktewaterlichamen omvat ten minste de taluds ervan. Bovendien is het wettelijk mogelijk een bredere zone af te bakenen

²⁶ Het wijzigen van de vegetaties en kleine landschapselementen in de nog niet vermelde bestemmingen (met uitzondering van woongebieden en industriegebieden), dus als er een specifiekere wetgeving geldt dan is die geldig.

binnen het (deel)bekkenbeheerplan als dit nodig is voor de natuurlijke werking van het watersysteem, het natuurbehoud, erosiebescherming of bescherming tegen inspoeling van sedimenten, bestrijdingsmiddelen of meststoffen. Binnen deze oeverzones zijn de volgende activiteiten verboden:

- bemesting, met uitzondering van rechtstreekse uitscheiding bij begrazing;
 - bestrijdingsmiddelen, met uitzondering van rodenticiden voor rattenverdelging;
 - aanbrengen van ruimingsslib, behoudens de uitzonderingen, bepaald in het bekkenbeheerplan of het deelbekkenbeheerplan en de uitzonderingen die de Vlaamse Regering kan bepalen voor grachten;
 - grondwerken;
 - oprichten van nieuwe bovengrondse constructies, tenzij deze constructies noodzakelijk zijn voor het beheer van het oppervlaktewaterlichaam, voor werken van algemeen belang of indien de constructie verenigbaar is met de functie van de oeverzone.
- Bufferstrook: in de gezondheidscontrole van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in 2009 werd besloten om lidstaten te verplicht bufferstroken langs waterlopen in te stellen en de naleving daarvan te controleren onder de randvoorwaarden. Hiertoe behoren minstens de maatregelen die de lidstaten, zowel binnen als buiten de nitraatgevoelige zones, hebben ingesteld om bij gebruik van meststoffen in de omgeving van waterlopen verontreiniging van het water door afstroming of uitspoeling te voorkomen. Dergelijke maatregelen (cf. oeverzones) zijn in ons land reeds van kracht, maar worden voortaan dus ook in de randvoorwaarden opgenomen en kunnen, bij niet-naleving, korting op de bedrijfstoeslagen tot gevolg hebben. Dit besluit werd bekrachtigd in 2010.

Soortenbeheer

- Jacht:
- verbod om te jagen op verschillende bejaagbare soorten, zijnde bokje, goudplevier, kievit, kleine rietgans, kolgans, korhoen, krakeend, kuifeend, meerkoet, pijlstaart, rietgans, slobbeend, tafeleend, toppereend, waterhoen, watersnip, wintertaling, zomertaling;
 - beperking jacht op smient (15 okt – 15 nov): jacht is enkel toegestaan voor zover op de bejaagde percelen ernstige schade kan aangetoond worden door de jachtrechthouder aan de landbouwteelten andere dan permanent grasland. Bovendien is de jacht op smient verboden op een afstand van minder dan 100 m langs moerassen, waterplassen en waterlopen waarvan de oppervlakte en bijbehorende rietkragen langs de oevers voor meer dan de helft met ijs zijn bedekt;
 - andere waterwildsoorten: wilde eend (1 sept – 31 jan), grauwe gans (15 aug – 30 sept) en Canadese gans (15 aug – 31 jan): de jacht is wel verboden op een afstand van minder dan 100 m langs moerassen, waterplassen en waterlopen waarvan de oppervlakte en bijbehorende rietkragen langs de oevers voor meer dan de helft met ijs zijn bedekt;
 - houtduif (15 sept – 28/29 feb);

- patrijs (15 sept – 15 okt), verlengbaar met 1 maand onder de volgende voorwaarden: (1) de opeenvolgende wilddrapporten wijzen uit dat er binnen de perimeter van de jachtterreinen gedurende de voorgaande drie jaar een gemiddelde dichtheid waargenomen is van minstens drie broedparen patrijzen per 100 ha open ruimte; en (2) voor de betrokken jachtterreinen wordt een wildbeheerplan ingediend of bijgesteld zodat de omschrijving van beheerdoelstellingen en -maatregelen expliciet gericht is op de verbetering van de instandhouding van de patrijs. Daarnaast kan ANB beslissen om de jacht te verbieden wanneer de populatie patrijs binnen het gebied te laag is.
- fazant: hennen (15 okt tot 31 dec) en de hanen (15 okt tot 31 dec) wel met een verplichting van ofwel wilddrapport en beheerplan klein wild of een wildbeheereenheid die data verzameld op vlak van voorjaarstand en afschot.

- Bijzondere bejaging:

- houtduif (1 maart – 14 sept) onder volgende specifieke voorwaarde: (1) door de jachtrechthouder en zijn genodigden, (2) op en binnen een zone van maximaal 50 m rond percelen beplant met koolgewassen, vlas, bonen, erwten, cichorei, aardbeien, suikerbieten, knolselder, wortelen, witloof, boomkwekerijteelten, kersenboomgaarden en graangewassen (met uitzondering van maïs), en (3) na voorafgaandelijk, tot de jachtrechthouder gericht schriftelijk verzoek vanwege de eigenaar van de teelten die gevrijwaard moeten worden van schade;
- kievit (1 juli- 30 juni): onder volgende specifieke voorwaarden: (1) binnen de grenzen van de burgerlijke vliegvelden in Antwerpen-Deurne, Brussel-Nationaal, Oostende en Wevelgem en de militaire vliegvelden in Melsbroek, Goetsenhoven, Koksijde en Peer (Kleine Brogel) alsook Schietterrein Helchteren; (2) op aanvraag en onder toezicht van de beheerder van de vliegvelden, die de bijzondere bejaging kan beperken of verbieden, rekening houdend met de bestaande populaties; en (3) voor zover andere middelen, zoals auditieve of visuele afschrikkingsmiddelen, hebben gefaald;
- grauwe gans (15 juli – 14 augustus) en Canadese gans (1 feb – 28/29 feb en 15 juli – 14 augustus): onder volgende specifieke voorwaarden: (1) door de jachtrechthouder en zijn genodigden; (2) op de graslanden of op en rond de percelen met graangewassen of koolgewassen (met uitzondering van maïs) waar grauwe gans of Canadese gans schade kan aanrichten; (3) van een uur voor zonsondergang tot een uur na zonsondergang. In de perimeter van de vogelrijke gebieden of vogelrichtlijngebieden mag de jacht alleen plaatsvinden van een uur voor zonsondergang tot zonsondergang; en (4) na voorafgaand schriftelijk verzoek door de gebruiker van de graslanden (andere dan permanente graslanden) of van de percelen met graangewassen of koolgewassen. In dit verzoek dienen de gewassen te worden beschreven en dient te worden beargumenteerd waarom bijzondere bejaging nodig is;
- vos (15 februari -30 september): de vos kan tijdens deze periode bejaagd worden onder strikte voorwaarden bepaald in het Jachtvoorwaardenbesluit. Zo mag er alleen worden opgetreden binnen de 500 m waar schade verwacht wordt.

- Bestrijding: wanneer er schade is aan gewassen of eigendommen en wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat, kan de grondgebruiker of -eigenaar een soort (laten) bestrijden. De bestrijdbare soorten zijn houtduif (hele jaar in vogelrijke gebieden zijnde gebieden waar niet mag gejaagd worden), zwarte kraai en

ekster (voorkomen gewasschade en ter bescherming van fauna in bossen, akkers en weilanden; gans het jaar), gaai en spreeuw (voorkomen fruitschade, 1 mei – 31 oktober), smient (enkel buiten vogelrijke gebieden), grauwe gans en Canadese gans (gewasschade, natuurschade, heel jaar).

Herstellen en voorkomen van schade

- Bestuurlijke maatregel: een bestuurlijke maatregel is een maatregel die er specifiek op gericht is een vastgestelde milieu-inbreuk of milieumisdrijf te beëindigen, zijn gevolgen ongedaan te maken en herhaling ervan te voorkomen. Een bestuurlijke maatregel is met andere woorden gericht op het verplicht herstel van het leefmilieu.
- Watertoets: de overheid die over een vergunning, een plan of programma moet beslissen, draagt er zorg voor, door het weigeren van de vergunning of door goedkeuring te weigeren aan het plan of programma dan wel door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen aan het plan of programma, dat geen schadelijk effect ontstaat of zoveel mogelijk wordt beperkt en, indien dit niet mogelijk is, dat het schadelijk effect wordt hersteld of, in de gevallen van de vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem, gecompenseerd.
- Natuurtoets (Beleidsdomein LNE, natuurdecreet, bron: Van Hoorick (2005)): in het geval van een vergunningsplichtige en meldingsplichtige activiteit, draagt de bevoegde overheid er zorg voor dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen. De natuurtoets houdt een voorkomingsplicht in, dus slechts wanneer een natuurvriendelijk alternatief bestaat en de aanvrager dit niet wil toepassen, mag de vergunning geweigerd worden. De natuurtoets is wel onderhevig aan de beperkingen van Natuurdecreet artikel 9 (exploitatievrijheid van de landbouwer, primeren van de ruimtelijke bestemmingen).
- Habitattoets (Beleidsdomein LNE, natuurdecreet, bron: Van Hoorick (2005)): een vergunningsplichtige activiteit die, of een plan of een programma dat, afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, dient te onderworpen te worden aan een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone. Habitattoets is niet onderhevig aan de beperkingen van artikel 9.

Bescherming van pachters

- Pachtwet (KBC 2004): de pachtwet is van toepassing wanneer de eigenaar zijn onroerende goederen verhuurt aan een persoon (die niet noodzakelijk landbouwer in hoofdberoep dient te zijn) voor een bepaalde prijs (de vergoeding kan geldelijk zijn of in natura) en wanneer deze verhuurde gronden hoofdzakelijk worden gebruikt voor het landbouwbedrijf. Een belangrijke implicatie van de pachtwet is dat voor de landbouwgronden gelegen in de gebieden waar de nultbemesting van toepassing is, kan voor gepachte percelen een volledige vergoeding gevraagd worden, mits het bewijs dat de pacht beëindigd werd. De vergoeding wordt berekend overeenkomstig de bepalingen in de pachtwet.

Instrumenten die het beleid plannen op Vlaams, regionaal, lokaal en bedrijfsniveau en/of de uitvoering bevorderen.

Vlaams niveau

- Afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur: het is de bedoeling om het buitengebied maximaal te vrijwaren voor landbouw, natuur en bos. De oppervlakte-doelstellingen werden vastgelegd op 750.000 ha landbouwgebied, 150.000 ha natuurgebied en 53.000 ha bosgebied. De afbakening gebeurde/gebeurt in 2 fasen. Eerst werd 86.500 ha bestaand natuurgebied aangeduid als Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN). In een tweede fase worden sinds 2004 de landbouwgebieden en de resterende natuur- en bosgebieden afgebakend per buitengebiedregio (er zijn er 13). Tegelijkertijd werden de landbouwgebieden waarover geen discussie bestaat herbevestigd als agrarisch gebied, het gaat om 538.000 ha.
- Herbevestigd agrarisch gebied: de herbevestiging van het bestaand agrarisch gebied (volgens bestaande rechtsgeldige gewestplannen, algemene en bijzondere plannen van aanleg en/of gemeentelijke, provinciale en gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen) betekent dat de Vlaamse Regering benadrukt dat de huidige agrarische bestemming behouden zal blijven en biedt op deze manier meer rechtszekerheid aan landbouwers. Binnen het herbevestigd agrarisch gebied is de omzetting van agrarische bestemmingen naar niet-agrarische bestemming een uitzondering en dient het areaalverlies gecompenseerd te worden en kunnen er geen natuur- en boscompensaties door de Vlaamse overheid gebeuren. Bovendien wordt de oprichting van natuurreservaten ontmoedigd (door veel lagere subsidies). Wel kan er binnen dit gebied vrijwillige beheerovereenkomsten worden afgesloten en kleine landschapselementen worden aangelegd.
- Erfgoedlandschappen: erfgoedlandschappen zijn gebaseerd op de ankerplaatsen, de meest waardevolle landschappen van Vlaanderen, waarin een geheel van verschillende erfgoedelementen (naast landschappelijke ook monumentale of archeologische) voorkomt. De ankerplaatsen werden geïnventariseerd in de landschapsatlas. Erfgoedlandschappen worden ook opgenomen in de ruimtelijke uitvoeringsplannen.
- Natura2000-gebieden: het betreft de vogel- en habitatrichtlijngebieden die beiden enkel werden aangeduid op basis van ecologische criteria. De netto-oppervlakte aan Natura2000-gebieden bedraagt 166.187 ha of 12.3% van het Vlaams grondgebied. Hiervan is 53.825 ha of 12.3% aangegeven als cultuurgrond door landbouwers in de éénmalige perceelsregistratie (Maertens *et al.* 2011)
- Gebiedsaanduidingen voor beheerovereenkomsten: Sommige beheerovereenkomsten kunnen enkel worden aangevraagd in ruimtelijk begrensde gebieden (weidevogelgebieden, akkervogelkernzones, akkervogelzoekzones, hamstergebieden en gebieden voor botanisch beheer). Deze gebieden (op voorstel van INBO) werden geselecteerd op basis van ecologische info (de wetenschappelijke kaart) en vervolgens gereduceerd op basis van beleidsprioriteiten (de uiteindelijke beleidskaart).

Regionaal niveau – planning

- Ruimtelijke uitvoeringsplan (RUP): de RUP's concentreren zich vooral op de gebieden waar er conflicterende ruimtelijke claims zijn en geven rechtsgrond aan de uiteindelijke gekozen bestemming.
- Bekkenbeheerplan (bron: CIW Vlaanderen): een bekkenbeheerplan heeft tot doel de beleidsvisie op het integraal waterbeleid voor een bekken te ontwikkelen en te beschrijven. Het is een alles omvattend plan dat alle aspecten en kenmerken van het bekken bundelt en beschrijft welke knelpunten en kansen er zich voordoen. Het centrale hoofdstuk van het bekkenbeheerplan is een weloverwogen visie op het waterbeheer in het bekken. Doelstellingen, maatregelen en acties vertalen deze visie naar de praktijk. Bekkenbeheerplannen bevatten maatregelen om overstromingen tegen te gaan, gaande van infrastructuurwerken tot het baggeren of onkruid ruimen in beken. Ze tonen waar er ruimte komt voor recreatie, welke watermolens gerestaureerd worden, waar rioleringswerken gepland zijn, waar aan erosiebestrijding wordt gedaan, welke beken opnieuw zullen meanderen, enz. In het bekkenbeheerplan komen vooral de bevoegdheden en de verantwoordelijkheden van de waterbeheerders van het Vlaamse Gewest aan bod.

Regionaal niveau – uitvoering

- Ruilverkaveling: dit is een instrument voor de structurele herinrichting van gebieden met een agrarische bestemming, essentieel hierbij is de mogelijkheid om gebieden te herverkavelen (VLM 2008a). Het doel hierbij is dat landbouwers grotere percelen krijgen met een regelmatigere vorm die dichterbij de bedrijfszetel gelegen is, zodat ze beter bewerkbaar zijn. Deze herverkaveling schept ook mogelijkheden voor de herverdeling van gronden voor andere doeleinden zijnde bosuitbreiding, natuur en recreatie. Binnen een ruilverkavelingsproject kan maximaal 2% van de gronden worden ingehouden voor maatregelen tot landinrichting ten behoeve van niet-landbouwkundige functies.
- Natuurinrichting: dit is een instrument om natuur te herstellen, te behouden en te ontwikkelen door inrichtingswerken uit te voeren (VLM 2009). Het instrument richt zich vooral op het geheel van natuurgebieden waarin bijzondere maatregelen en voorschriften gelden zoals het Vlaams Ecologisch netwerk (VEN) en de speciale beschermingszones (SBZ). Dit instrument kan soms ook een oplossing bieden voor zonevreemde landbouw, waarbij de landbouwers verplaatst worden uit het waardevolle natuurgebied naar landbouwgebied, waar zij een grotere rechtszekerheid hebben.
- Landinrichting: dit is een instrument om de ruimtelijke bestemmingen ten uitvoer te brengen, dus ze zodanig inrichten dat ze geschikt worden gemaakt voor de toebedeelde ruimtelijke functie (VLM 2008b). Landinrichting kan gebeuren in de open gebieden, de recreatiegebieden, de woongebieden met landelijk karakter en de ontginningsgebieden. Landinrichtingsprojecten omvatten gebieden met een gemiddelde grootte van 25.000 ha.
- Grondenbank: de VLM richt een lokale grondenbank op ter ondersteuning van de realisatie van haar inrichtingsprojecten (natuurinrichting, landinrichting en ruilverkaveling) en van andere Vlaamse projecten op haar verzoek (bv. Deurganckdok (inclusief de natuurcompensatie in Kruibeke-Bazel-Rupelmonde), parkbos Gent, domein de Merode, uitbreiding haven Zeebrugge). De VLM kan hierbij snel tot de aankoop van de gronden overgaan door haar tweewekelijkse Raad van Bestuur en heeft hiervoor ook de nodige expertise.

- Natuurrichtplan: dit plan heeft als doel om natuur te behouden en te ontwikkelen zonder de rechten van de bewoners en gebruikers te schaden. De doelstelling wordt vastgelegd in een gebiedsvisie en legt ook de maatregelen per gebied vast die het meest geschikt zijn.

Lokaal niveau

- Deelbekkenbeheerplan: het deelbekkenbeheerplan is een verfijning van het bekkenbeheerplan en wordt als een deelplan aan het bekkenbeheerplan toegevoegd. In het deelbekkenbeheerplan ligt tevens de klemtoon op de bevoegdheden en de verantwoordelijkheden van de lokale waterbeheerders.
- Landschapsbeheerplan: het landschapsbeheerplan bepaalt de beheerwerkzaamheden en hun uitvoeringsvoorwaarden die bijdragen tot de instandhouding, het onderhoud, het herstel of de verbetering van de waarden van het geheel of een gedeelte van een beschermd landschap.
- Bermbeheerplan: een plan dat het beheer van alle of een geselecteerde set van bermen van een gemeente beschrijft.
- Gemeentelijk of intergemeentelijk erosiebestrijdingsplan: dit plan bevat minimaal de beschrijving van de knelpunten, de gewenste maatregelen en de kostenraming van deze gewenste maatregelen binnen één gemeente of over meerdere gemeenten (LNE 2010).
- Wildbeheerplan (website Econnection): het wildbeheerplan regelt het jachtgebeuren van een wildbeheereenheid en omschrijft het toekomstig jachtbeleid. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen het beperkt wildbeheerplan en het uitgebreid wildbeheerplan. In beide gevallen dient als één van de eerste stappen een liggingsplan te worden opgemaakt. Hierop moeten de jachtterreinen van de aangesloten jachtrechthouders aangeduid worden. Bij een beperkt wildbeheerplan volstaan de volgende vier tabellen: (1) een overzicht van de jachtrechthouders en de oppervlakte van hun jachtterreinen; (2) een beschrijving van de biotopen en het grondgebruik; (3) een beschrijving van de evolutie van de voorjaarsstand en van het afschot gedurende de laatste 5 jaar (wildstand- en afschotgegevens) en (4) een omschrijving van de beheerdoelstellingen en -maatregelen per soort (doelstellingen en maatregelen). Het *uitgebreid wildbeheerplan* bevat daarnaast nog veel extra info zoals informatie over valwild en schade aan land- en tuinbouwgewassen.
- Waterhuishoudingbeheerplan: plan voor één of meer subhydrografische zones waarbinnen de polder of watering bevoegdheid heeft, waarin de probleemstelling van het hemelwater, de afvoer van het bodemwater met in het bijzonder het drainagewater, de waterlopen van de 2de en de 3de categorie, het grachtenstelsel en het irrigatiebeheer, de prioritaire knelpunten en de brongerichte aanpak worden toegelicht. Het waterhuishoudingplan moet afgestemd worden op andere beheerplannen voor het gebied.

Bedrijfsniveau

- Bedrijfsplan: de VLM-bedrijfsplanners stellen samen met de landbouwers gratis en vrijblijvend een bedrijfsplan op. Een dergelijk bedrijfsplan geeft een overzicht van alle erkende subsidiemogelijkheden op een bedrijf. De bespreking van het bedrijfsplan gebeurt bij de landbouwer thuis. In veel gevallen bezoeken de bedrijfsplanners samen met de landbouwer de betrokken percelen. Zo kunnen ze goed inschatten welke beheerovereenkomsten kunnen worden afgesloten. Meteen

kunnen ze nagaan of de landbouwer voldoet aan alle voorwaarden voor het sluiten van een of meerdere beheerovereenkomsten.

- Landschapsbedrijfsplan: een landschapsbedrijfsplan geeft aan hoe een land- of tuinbouwbedrijf zijn relatie met het omliggende landschap kan versterken. Zo'n plan wordt in overleg met de bedrijfsleider opgemaakt en houdt ook rekening met bedrijfsorganisatie, cultuurgeschiedenis en biodiversiteit.
- Bedrijfsintegratie: hierbij is het de bedoeling om de bedrijven zo optimaal mogelijk te laten integreren in het landschap waarbij er aandacht is voor streekeigen bedrijfsbeplanting en agrarisch architectuur. Onder agrarische architectuur worden zo functioneel mogelijke stallen en/of loodsen verstaan die met respect voor het karakter van het bedrijf en de omgeving gebouwd zijn.

Economische instrumenten

Compensaties voor plichten en compensaties voor nieuwe rechten

- Planbaten: de planbatenheffing is een belasting op de meerwaarde die een perceel krijgt door een bestemmingswijziging. Dat is het geval bij bestemmingswijzigingen waarbij onbebouwbare gronden herbestemd worden tot woonzone, zone voor bedrijvigheid of recreatiezone. De planbatenheffing bedraagt tussen 1% en 30% van de geschatte meerwaarde van het perceel. De meerwaarde wordt progressief belast per schijf. Zo wordt de meerwaarde van € 0 tot € 12.500 belast tegen 1%. Van € 50.000 tot € 100.000 gaat het om 5%. Het deel van de meerwaarde boven € 500.000 wordt tegen 30% belast. Op de planbatenregeling gelden een aantal uitzonderingen. De belangrijkste uitzondering zijn:
 - er is geen planbatenheffing verschuldigd als de bestemmingswijziging die planbaten veroorzaakt, betrekking heeft op minder dan 25% of op minder dan 200 m² van het perceel;
 - percelen waarop een vergunde zonevreemde woning of bedrijf staat, zijn vrijgesteld van planbatenheffing als de grond bestemd is voor woningen of bedrijven;
 - er is geen planbatenheffing verschuldigd als de bestemmingswijziging niet tot gevolg heeft dat voor de grond een verkavelingsvergunning of een stedenbouwkundige vergunning verkregen kan worden.
- Planschade: planschade is de schade die de eigenaar van een bebouwbare grond ondervindt als zijn grond door een bestemmingswijziging niet meer bebouwbaar of verkavelbaar is. De planschadevergoeding bedraagt 80% van de waardevermindering van de grond als gevolg van de bestemmingswijziging. Er gelden een aantal uitzonderingen waarin geen planschade verschuldigd is. Zo is er geen recht op een planschadevergoeding in de volgende gevallen:
 - bij een bouwverbod dat voortvloeit uit een onteigeningsbeslissing;
 - als de waardevermindering minder dan 20% bedraagt van de waarde van het perceel.
- Kapitaalschadecompensatie: dit instrument compenseert de kapitaalschade die een eigenaar ondervindt als gevolg van (1) een bestemmingswijziging van landbouw in natuur, bos of overig groen, (2) de opname in een plan van overdruk die de economische aanwending van landbouwgrond beïnvloedt, en (3) het opleggen van

erfdienstbaarheden die de economische aanwending van landbouwgrond beïnvloedt. De eigenaar dient de aanvraag binnen 1 jaar na de inwerkingtreding van het plan in. Daarnaast dient het te gaan om een perceel/groep van percelen met een (gezamenlijke) minimale oppervlakte van 0.5 ha en dienen de percelen geregistreerd te zijn in het geïntegreerd beheer- en controlesysteem van de landbouwadministratie.

- Gebruikersschadecompensatie: dit instrument compenseert de gebruikersschade die een eigenaar ondervindt als gevolg van (1) een bestemmingswijziging van landbouw in natuur, bos of overig groen, (2) de opname in een plan van overdruk die de economische aanwending van landbouwgrond beïnvloedt, en (3) het opleggen van erfdienstbaarheden die de economische aanwending van landbouwgrond beïnvloedt. De gebruiker dient de aanvraag binnen 1 jaar na het optreden van de gebruikersbeperking in te dienen. Daarnaast dient het te gaan om een perceel/groep van percelen met een (gezamenlijke) minimale oppervlakte van 0.5 ha, dienen de percelen geregistreerd te zijn in het geïntegreerd beheer- en controlesysteem van de landbouwadministratie, (3) dient de gebruiker persoonlijke of zakelijke grondrechten te hebben, (4) dient de gebruiker een geïdentificeerde landbouwer te zijn binnen het hoger vermeld registratiesysteem en (5) dient de gebruiker het effectief gebruik op het ogenblik van het inwerkingtreding van het plan aan te tonen.
- Vergoeding schade ten gevolge van niet bejaagbaar wild of beschermde diersoort: schade aan gewassen, teelten, oogsten, goederen, voor de landbouw nuttige dieren en bosaanplantingen kunnen vergoed worden wanneer deze schade wordt veroorzaakt door een beschermde diersoort of een wildsoort waarop niet gejaagd mocht worden (jacht en bijzondere bejaging) in het landbouwgebied of in de nabijgelegen erkende bos- of natuurreservaten of in de omwille van natuurbehoudsredenen afgebakende gebieden (rust- of foerageerzones van vogelrijke gebieden). Bovendien dient de schadelijder (landbouwer of privépersoon) alle maatregelen die redelijkerwijs van hem kunnen verwacht worden genomen te hebben, dient de schade groter te zijn dan € 300 en moet de schade binnen een redelijke termijn vastgesteld te zijn (twee weken wordt hierbij als redelijk aanzien).
- Gedwongen aankoop (natuurdecreet, decreet integraal waterbeleid): een landbouwer die door het overheidsbeleid zodanig benadeeld is dat een normale bedrijfsvoering niet meer mogelijk is, kan eisen dat de overheid zijn gronden aankoopt.

Ondersteuning van investeringen

- Landbouwinvesteringssteun: steun kan slechts gekregen worden wanneer verschillende voorwaarden vervuld zijn, zowel op vlak van de landbouwer zelf als het landbouwbedrijf. De huidige beleidskeuzes van minimale waarden bemoeilijken de inbreng van vreemd kapitaal wanneer er gekozen werd voor een vennootschapsstructuur, alsook de overgang van de ene bedrijfsvorm naar een andere bedrijfsvorm (omdat verschillende toegekende rechten niet overdraagbaar zijn omdat ze verbonden zijn aan de landbouwer als natuurlijk persoon en dus niet zomaar over kunnen gaan naar dezelfde landbouwer die vennoot is in een door hem opgericht vennootschap). De verschillende vormen van steun zijn:
 - Vestigingssteun: landbouwers kunnen financiële ondersteuning krijgen om zich te vestigen (door bijvoorbeeld het bedrijf van de vader over te nemen). De steun bedraagt maximum € 70.000 en bestaat uit een vestigingspremie en een rentesubsidie.

- Investeringssteun: de Vlaamse overheid wenst landbouwers via financiële stimuli aan te moedigen om hun bedrijfsstructuren via investeringen voldoende snel aan te passen aan wijzigende omstandigheden. Investeringssteun wordt verleend voor investeringen (1) die gericht zijn op verlaging van de productiekosten, (2) verbetering en omschakeling van de productie, (3) verhoging van de kwaliteit, (4) verbetering van het leefmilieu, de hygiënische omstandigheden en/of normen op het gebied van dierenwelzijn en (5) de bevordering van de diversificatie van de activiteiten. De investeringssteun mag niet in strijd zijn met het beleid op andere vlakken (marktbeleid, milieubeleid, ruimtelijk beleid, etc.) en mag de doelstellingen hiervan niet doorkruisen. Er bestaat een limitatieve lijst van investeringen waarvoor steun kan worden aangevraagd en de steun verschilt in functie van de gekozen optie (8, 18, 28 of 38%). De steun is het hoogst voor investeringen op vlak van biologische landbouw (38%).
- Startsteun voor groeperingen en samenwerkingsverbanden: deze organisaties kunnen ondersteund worden wanneer ze de gemeenschappelijke afzet voor land- en tuinbouwproducten nastreven. Bijkomende doelstellingen zijn toegelaten.
- Machinerie: de investeringssteun stimuleert land- en tuinbouwers die onder coöperatieve vorm (cvba) gemeenschappelijk machines voor veldwerkzaamheden willen aankopen.
- Coöperaties voor afzet, verwerking en dienstverlening: de investeringssteun wil land- en tuinbouwers stimuleren om hun producten gemeenschappelijk af te zetten of te verwerken onder coöperatieve vorm (cvba). Land- en tuinbouwcoöperaties kunnen investeringssteun krijgen voor:
 - de gemeenschappelijke verwerking en afzet van de land- en tuinbouwproducten van de aangesloten leden;
 - de dienstverlening zoals gemeenschappelijke oogstprotectie (bv. hagelkanonnen) en gemeenschappelijke KI-activiteiten (kunstmatige inseminatie).

Inkomensondersteuning Landbouwers

- Bedrijfstoeslagregeling: een Vlaamse landbouwer heeft recht op een bedrijfstoeslag die overeenkomt met de in een historische referentieperiode ontvangen steun en met het aantal bewerkte hectaren dat recht gaf op rechtstreekse steun tijdens deze zelfde periode. De bedrijfstoeslag bestaat uit gewone toeslagrechten (GTR) en speciale toeslagrechten (STR). Indien de landbouwer in een bepaald jaar een uitbetaling wenst dan dienen de toeslagrechten geactiveerd te worden. GTR's worden op grond geactiveerd en STR's worden normaal geactiveerd door het aanhouden van 50% van het aantal referentie grootvee-eenheden of op grond maar dan worden ze permanent omgezet naar GTR's. Toeslagrechten die gedurende 2 jaar niet geactiveerd worden gaan terug naar de nationale reserve. Daarnaast wordt er ook een jaarlijkse modulatie op de toeslagrechten toegepast waardoor geld van de inkomenspijler van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (pijler I) naar de plattelandspijler (pijler II) gaat.
- Productie- en/of verwerkingsondersteuning: sommige landbouwproducten worden nog direct ondersteund, maar het aantal zal nog verder verminderen naar de toekomst. De slachtpremie kalveren, de premie voor eiwithoudende gewassen en de

verwerkingssteun vlas en vezelhennep worden ontkoppeld in 2012. Dit houdt in dat vanaf 2012 enkel de zoogkoeienpremie nog gekoppeld zal zijn.

Vergoeding van publieke diensten – Vlaanderen

- Beheerovereenkomsten erosie (subsidies via het PDPO II): landbouwers kunnen subsidies krijgen voor grasgangen (0.13 – 0.16 €/m²), grasbufferstroken (0.13 €/m²), aarden dammen met erosiepoel (4.4 €/m² voor akkers en 3.9 €/m² voor weides), niet-kerende bodembewerking (80 €/ha) en directe inzaai (200 €/ha) binnen erosiegevoelige gebieden. De beheerovereenkomsten gelden voor 5 jaar.
- Beheerovereenkomsten akkervogels in kerngebied: de kerngebieden voor akkervogels zijn gebieden die landschappelijk heel aantrekkelijk zijn voor akkervogels en waar we nog een gezonde populatie aan akkervogels vinden. In deze gebieden is de verwachting dat elke beheerovereenkomst een bijkomende meerwaarde zal bieden. De mogelijke beheerovereenkomsten zijn:
 - gemengde grasstroken aan perceelsranden (6-12 m breed; 1570 €/ha/jaar);
 - opgeploegde grasstroken in het perceel (6-12 m breed; 1600 €/ha/jaar);
 - inzaaien van vogelvoedergewassen (max 0,5 ha per bedrijf; 1490 €/ha/jaar);
 - leeuwerikvakjes zijnde niet-ingezaaide vlakjes van 4 op 4 m in graanpercelen (€ 15 per vlakje, max. 30 €/ha/jaar);
 - faunaranden zijnde onbespoten en onbemeste randen van graanpercelen (6-12 m breed, 500 €/ha/jaar);
 - winterstoppelbraak (tot 31 maart van het volgende jaar, 50 €/ha/jaar);
 - en graanranden van 6-12 m laten staan tot 31 maart van het volgende jaar (1500 €/ha/jaar).
- Collectieve beheerovereenkomsten akkervogels in zoekzones: Zoekzones zijn gebieden die landschappelijk waardevol zijn voor patrijzen, veldleeuweriken, gorzen, enz, maar de aanwezige populaties zijn klein of zelfs verdwenen. Dit betekent dat de kans op effectief beleid maar verzekerd kan worden wanneer landbouwers gezamenlijk bereid zijn om de verschillende noden (zomervoedsel, wintervoedsel en dekking) van akkervogels aan te pakken in een voldoende groot gebied (minimum van 200 ha). De landbouwers dienen hiervoor gezamenlijk een voorstel in op basis van de bestaande beheerovereenkomsten en dit project zal dan op zijn volledigheid worden beoordeeld door een groep van experts (INBO).
- Beheerovereenkomsten weidevogels in weidevogelgebieden: weidevogelgebieden zijn gebieden die nog een zekere ecologische waarde hebben voor weidevogels. Landbouwers kunnen in deze gebieden de volgende beheerovereenkomsten afsluiten:
 - uitstellen van de maaidata tot 15 juni (517 €/ha/jaar);
 - uitstellen van de beweidingsdatum tot 15 juni (389 €/ha/jaar);
 - nestbescherming (40 €/nest);
 - vluchtstroken (280 €/ha/jaar; min 10% van de oppervlakte van de percelen waar de maatregel wordt toegepast);

- omzetten van akkerland in grasland optie maaien (421 €/ha/jaar);
 - omzetten van akkerland in grasland optie beweiden (549 €/ha/jaar).
- Andere subsidies onder de vorm van beheerovereenkomsten:
- Overeenkomsten "verminderde bemesting voor een betere waterkwaliteit" (beheerovereenkomst water): de landbouwer wordt vergoed voor het vrijwillig verlagen van de N-bemesting in de 'kwetsbare zone water' met dien verstande dat de normen minstens 30% lager liggen dan de N-bemesting die mogelijk is in het gebied.
 - Perceelsrandenbeheer: deze beheerovereenkomsten hebben als doelstelling om een buffer te creëren onder de vorm van een grasstrook tussen het landbouwperceel en het kwetsbaar element in het landschap (bv. waterlopen) waardoor de invloed van meststoffen en pesticiden op het kwetsbare element beperkt wordt. Deze maatregelen laten ook toe de natuurwaarde van de perceelsrand zelf te verhogen. Momenteel wordt er ook geëxperimenteerd om de functionaliteit (bestuiving, natuurlijke plaagbestrijding) van de perceelsrand voor landbouw te verhogen.
 - Soorten- en habitatbeheer: naast weide- en akkervogels bestaan er ook overeenkomsten voor hamsters en waardevolle vegetaties (botanisch beheer), beide enkel mogelijk in de daarvoor afgebakende gebieden.
 - Kleine landschapselementen: de beheerdoelstelling herstel, ontwikkeling en onderhoud van KLE's ondersteunt pakketten van maatregelen om bestaande KLE's te onderhouden en herstellen en nieuwe KLE's aan te leggen.
- Agromilieumaatregelen onder de vorm van verbintenissen:
- Verbintenis verwarringstechniek pitfruit: de verwarringstechniek voor pitfruit is een productiemethode waarbij de integratie van kennisaspecten van het teeltsysteem leidt tot alternatieve bestrijdingsmogelijkheden, waarbij de chemische bespuitingen enkel worden uitgevoerd wanneer geen andere maatregelen (o.a. bestrijding met behulp van natuurlijke vijanden en feromonen) meer mogelijk zijn om het rendement van de productie te vrijwaren. Er worden in dit productiesysteem ook enkel middelen toegelaten die milieukundig verantwoord zijn.
 - Verbintenis mechanische onkruidbestrijding: een vergoeding voor een landbouwer die geen chemische bestrijdingsmiddelen zal gebruiken om onkruid te bestrijden.
 - Verbintenis vlinderbloemigen: een veeteler verbouwt op 10% van zijn voederteeltoppervlakte vlinderbloemige gewassen die niet mogen begraasd worden
 - Verbintenis hoogstamboomgaarden
 - Verbintenis milieuvriendelijke sierteelt
 - Verbintenissen schapen- en rundveerassen
 - Verbintenis biolandbouw: de Vlaamse overheid geeft ook een vergoeding voor landbouwers die biologische produceren of in omschakeling zijn naar een biologische productiewijze. Het subsidiebedrag varieert in functie van de

teelt en het aantal jaren na omschakeling (het hoogst in het begin en het laagst na 5 jaren sinds omschakeling)

- Compenserende betalingen binnen en buiten Natura2000
 - Vergoeding Natuur: de landbouwer wordt vrijwillig gecompenseerd wanneer hij/zij naast het bemestingsverbod (2 GVE) ook afziet van het gebruik van bestrijdingsmiddelen in de nabijheid van natuurgebied.
- Onderhoudspremie beschermd landschap: de onderhoudspremie dient voor de ondersteuning en de stimulering van instandhouding- en onderhoudswerken en financiert 40% van de kostprijs.
- Landschapspremie: de landschapspremie wordt toegekend op basis van een beheerplan, voor het geheel of voor een deel van een beschermd landschap. Gezien het belang van een beheerplan voor een beschermd landschap om de beheerdoelstellingen te verwezenlijken, geldt een hogere premiemogelijkheid als stimulans voor zowel de opmaak als de uitvoering van het beheerplan. De subsidies zijn steeds geldig voor alle eigenaars.
 - subsidie voor onderhoud en instandhouding: 80% van de kost kan gefinancierd worden met een maximum van € 500;
 - subsidie voor herstel en verbetering: 70% van de kost kan gefinancierd worden met een maximum van € 500;
 - subsidie voor ontsluiting, voorlichting en onderzoek: 20% van de kost kan gefinancierd worden.
- Landschapsteams: een landschapsanimator kan de algemene landschapszorg maar volwaardig uitbouwen als hij/zij de nodige middelen ter beschikking heeft om effectief werken op het terrein uit te voeren. Daarom werd het project 'Landschapsteams' in het leven geroepen. In tegenstelling tot wat de naam laat vermoeden wordt er niet gewerkt met een vast, duidelijk aanwijsbaar arbeidersteam, maar worden financiële middelen ter beschikking van iedere animator. Met deze middelen kunnen naast de klassieke instandhoudings-, onderhouds- en herstelwerken in het landschap ook andere werken uitgevoerd worden zoals aan het netwerk van buurtwegen met het aansluitende klein-historisch erfgoed zoals veldkapellen, veldkruisen, typische wegwijzers, enz.. De doelgroepen voor de landschapsteams zijn de lokale overheden en privaatrechtelijke en natuurlijke personen. Het ter beschikking stellen van financiële middelen is uiteraard gekoppeld aan een aantal voorwaarden. De bijdrage van het Vlaamse Gewest bedraagt maximaal 80%. De eindbegunstigde betaalt minimaal 10% en neemt de verplichting op zich om op sommige tijdstippen zijn terrein open te stellen. Het overige gedeelte van de kosten is voor rekening van het Regionaal Landschap, dat daartoe de nodige middelen verwerft. Bij het uitvoeren van de werken wordt prioriteit gegeven aan de meest waardevolle landschappen meer bepaald de beschermde landschappen en de ankerplaatsen. Het project 'landschapsteams' heeft ook een sociale dimensie, want voor de uitvoering van de diverse werken dient maximaal een beroep te worden gedaan op de sociaal-economiebedrijven.
- Subsidies voor erosiebestrijdingswerken: de subsidie bedraagt 75% van de totale kosten, zijnde algemene kosten voor aanneming (een forfait van 7%), de feitelijke kosten van de werkzaamheden kosten voor grondinname en gebruikersvergoeding. De werken worden enkel gesubsidieerd wanneer de werken opgenomen zijn in een goedgekeurd erosiebestrijdingsplan (het plan zelf of een gevraagde aanpassing van

dit plan) en wanneer het voorgestelde project binnen de beste projecten valt binnen het halfjaarlijks budget van de Vlaamse overheid voor erosiebestrijdingswerkzaamheden. De maatregelen dienen voor minstens 20 jaar in stand gehouden te worden. Daarnaast kunnen niet alle maatregelen steeds gesubsidieerd worden. Grasgangen en grasbufferstroken komen enkel in aanmerking voor subsidies binnen het Erosiebesluit wanneer deze maatregelen fysiek aansluiten bij andere infrastructuurwerken of wanneer de aanleg de samenwerking van meerdere gebruikers vereist. Daarnaast kunnen teelttechnische maatregelen zoals de toepassing van niet-kerende bodembewerking of directe inzaai of een aangepaste teeltkeuze niet gesubsidieerd worden vanuit het Erosiebesluit omdat het geen gemeentelijke werken betreffen. De gemeente kan landbouwers, al dan niet via de erosiecoördinator, wel aanmoedigen om deze brongerichte maatregelen toe te passen. Tenslotte kunnen maatregelen op waterlopen (bv. wachtbekkens of slibvangen) ook niet gesubsidieerd worden via het Erosiebesluit omdat dit Besluit als doel heeft het sediment op te vangen vooraleer het in de waterloop komt.

Vergoeding voor publieke diensten – lokaal en regionaal niveau

- Beheerovereenkomsten weidevogels in Kalkense Meersen (Regionaal landschap Schelde en Durme): het regionaal landschap biedt een drietal bijkomende beheerovereenkomsten aan om landbouwers de mogelijkheid te bieden zich te specialiseren in weidevogelgebied omdat een deel van de Kalkense Meersen binnen het SIGMA-plan zal omgevormd worden naar weidevogelgebied. De drie bijkomende pakketten zijn de volgende:
 - rustperiode: geen landbewerkingen tussen 1 april en 15 juni (€ 350/ha/jaar);
 - rustperiode met vluchtzone: geen landbewerkingen tussen 1 april en 1 juni. Tijdens bewerken tussen 1 en 15 juni wordt gewerkt naar een vluchtzone toe (€ 200/ha/jaar). Een eventuele vluchtstrook wordt vergoed tegen € 350/ha;
 - extensieve beweiding: inscharen van maximum twee runderen in de periode tussen 1 april en 1 juni (€ 250/ha).
- Gemeentelijke subsidies: landbouwers kunnen binnen een 30tal gemeenten²⁷ subsidies krijgen voor groenbedekkers of -bemesters (12.5-50 €/ha) en in de gemeente Bertem kunnen ze subsidies krijgen voor bieten en maïs onder dekvrucht (69-137 €/ha), inzaaien van gras in maïs (75-149 €/ha), omzetten van akkerland naar grasland (75-150 €/ha) en behoud van strategisch gelegen grasland (75-150 €/ha) (Danckaert *et al.* 2011).
- B.akkerbrood (Haspengouw, alternatieve financiering): dit brood is afkomstig uit graanvelden die 10% van de graanoppervlakte laten staan voor de akkervogels. De landbouwers krijgen via het brood een meerwaarde voor hun graan die de kosten dekken.
- Plaatsen en instandhouding nesten: een groot aantal gemeenten, de provinciale landbouwkamer voor Oost-Vlaanderen en diverse regionaal landschappen voorzien gratis nestkasten voor torenvalk, steenuil en boerenwaluw en een vergoeding voor de instandhouding van boerenwaluwnesten (Danckaert *et al.* 2011).

²⁷ Anzegem, Assenede, Avelgem, Balen, Beernem, Beveren, Bierbeek, Brakel, Galmaarden, Gavere, Gooik, Heuveland, Hooglede, Ingelmunster, Ieper, Kluisbergen, Kruishoutem, Lichtervelde, Lierde, Merelbeke, Olen, Oosterzele, Pepingen, Poperinge, Roeselare, Rumst, Sint-Truiden, Zingem, Zottegem, Zulte, Zwevegem, stroombekken Vleterbeek

Subsidies voor het opstellen en uitvoeren van plannen

- Subsidie landschapsbeheerplan: de opmaak van het landschapsbeheerplan wordt voor 80% gesubsidieerd. Bovendien is de subsidie gecombineerd met de subsidie voor een bos- of natuurbeheerplan zolang deze beide subsidies het totaal bedrag van de aanvaarde kostenraming niet overschrijdt.
- Subsidie erosiebestrijdingsplan: de opmaak van het erosiebestrijdingsplan wordt gesubsidieerd met een bedrag van 12,5 €/ha plangebied (LNE 2010).
- Subsidie opmaak en uitvoering bermbeheerplan (website econnection): de opmaak en de uitvoering van een bermbeheerplan dat beantwoordt aan de geldende reglementeringen (o.a. VLAREA en VLAREM) inzake bermbeheer kan gesubsidieerd worden. Het betreft een projectsubsidie die in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst met gemeenten wordt toegekend. De subsidie dekt 50% tot 60% van de werkelijke uitgaven, afhankelijk van het intekenniveau. De Samenwerkingsovereenkomst zal worden herzien in 2013.
- Subsidie wildbeheerplan: een uitgebreid wildbeheerplan wordt gesubsidieerd met een forfaitair bedrag van € 1.500.
- Subsidies waterhuishoudingsplan (website Econnection): polders en wateringen kunnen gesubsidieerd worden voor het opstellen van een waterhuishoudingsplan voor een sub-hydrografische zone. De gewestbijdrage bedraagt maximaal € 12.500 en is te vermenigvuldigen met een correctiefactor van 0,5 tot 1,5 naargelang de totale lengte van de waterlopen van 2de en 3de categorie.
- Subsidie voor de uitvoering van het erosiebestrijdingsplan: een gemeente die minstens met één andere gemeente samenwerkt om hun (inter)gemeentelijke erosiebestrijdingsplan(nen) uit te voeren, kan een subsidie krijgen van 12,5 €/ha, bovenop de subsidies voor de werken (zie hieronder). Ze kunnen dit bedrag gebruiken om via een externe dienstverlener een erosiecoördinator aan te stellen (LNE 2010).

Sancties

- Bestuurlijke geldboete: een bestuurlijke geldboete is een sanctie waarbij de overtreder verplicht wordt om een geldsom te betalen.
- Inkomenskorting: landbouwers die de cross-compliance niet opvolgen worden gestraft door een vermindering van hun directe inkomenssteun

Communicatieve instrumenten

Intermediaire

- Bedrijfsplanners (VLM): de bedrijfsplanners geven advies, stellen samen met de landbouwer gratis en vrijblijvend een bedrijfsplan op en begeleiden in een aantal gevallen de landbouwers achteraf bij het uitvoeren van de beheerovereenkomsten. Een bedrijfsplan geeft een overzicht weer van alle maatregelen die een landbouwer kan nemen binnen de huidige set aan beheerovereenkomsten. Bovendien helpt de bedrijfsplanner de landbouwer bij de opmaak van de aanvraag. Een bedrijfsplanner is over het algemeen verbonden aan het werkingsgebied van een regionaal landschap.

- Landschapsanimator (regionale landschappen): landschapsanimatoren stimuleren, bemiddelen en motiveren van overheden en particulieren (landbouwers, grondeigenaars en grondgebruikers...) tot het meewerken aan of realiseren van concrete thematische en gebiedsgerichte projecten en acties inzake landschapszorg met inzet van het bestaande instrumentarium van het landschapsbeleid. De bedoeling is om flexibel te werken en in te gaan op kansen die zich aanbieden en te werken op maat van het werkingsgebied van het Regionaal Landschap. De landschapsanimatoren worden voor 75% gefinancierd door de Monumenten en Landschappen en in het kader van het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling 2001-2006 voor 25% bijkomend gesubsidieerd door Europa.
- Provinciale cellen Bedrijfsadvisering en sensibilisatie Mestbank (BAS-cellen): de BAS-cellen begeleiden de landbouwers in groep of individueel inzake mestthema's. Het advies kan telefonisch gegeven worden of ter plaatse door een aangevraagd bedrijfsbezoek. Bedrijfsbezoeken kunnen ook plaatsvinden vanuit het initiatief van de Mestbank naar aanleiding van specifieke doelgerichte acties.
- Regionale Landschappen: dit is een beleidsinstrument om de samenwerking tussen de diverse actoren binnen een bepaald gebied te bevorderen met als doel acties te ondernemen ter bevordering van het streekeigen karakter, natuureducatie, recreatief medegebruik, natuurbehoud en de aanleg, herstel en ontwikkeling van kleine landschapselementen.
- Wildbeheereenheden: wildbeheereenheden zijn in Vlaanderen samenwerkingsverbanden tussen jachtrechthouders binnen een ruimtelijk begrensd gebied dat meerdere jachtterreinen omvat en waarin een planmatig wildbeheer wordt gevoerd, gericht op het handhaven of ontwikkelen van een ecologisch verantwoorde wildstand als onderdeel van een breder faunabeheer met inachtneming van derden.
- Bekkencoördinator: de bekkencoördinator is het aanspreekpunt binnen een bekken en stimuleert de uitvoering van het bekkenbeheerplan (bron: website CIW Vlaanderen).
- Waterschappen: een waterschap is een samenwerkingsverband tussen de verschillende waterbeheerders, zijnde het Vlaamse Gewest, de provincies, de gemeenten, de polders en de wateringen, in één of meerdere deelbekkens. Het waterschap coördineert de opmaak van het deelbekkenbeheerplan en brengt advies uit over het bekkenbeheerplan. Daarnaast kan het waterschap ook een aantal taken coördineren, zoals het beheer van de onbevaarbare waterlopen of het beheer van de rioleringsinfrastructuur (bron: website CIW Vlaanderen).
- Polders & Wateringen: een Watering of Polder is een openbaar bestuur in Vlaanderen met als opdracht haar ambtsgebied te beveiligen tegen wateroverlast en een gunstige waterhuishouding tot stand te brengen voor de landbouw en de algemene volksgezondheid. Naast de landbouw zijn ook natuurbehoud, visserij, toerisme, drinkwatervoorziening enzovoorts belangrijke onderdelen van het beleid van polders en wateringen; polders en wateringen zijn bijgevolg belangrijke actoren in het Integraal Waterbeheer. Het voornaamste onderscheid tussen polders en wateringen is hun ligging: polders zijn gelegen binnen de polderzone, dit zijn de gronden die door indijking zijn veroverd op de zee of op aan het getij onderhevige rivieren. Wateringen zijn gelegen in de overige gebieden, veelal een stroomgebied van een rivier, of een gedeelte daarvan. Het ambtsgebied van een polder of watering is bijgevolg niet gebonden aan gemeente- of provinciegrenzen. Het was wel de

bedoeling om deze Polders & Wateringen af te schaffen en te vervangen door waterschappen, maar de geplande afschaffing is niet uitgevoerd.

- Erosiecoördinator: een erosiecoördinator tracht de uitvoering van het gemeentelijk erosiebestrijdingsplan te realiseren. Hij/zij voert hiervoor minimaal de volgende opdrachten uit: (1) informeren en sensibiliseren over de erosieproblematiek, (2) beschikbaar zijn als aanspreekpunt voor alle betrokkenen, (3) voorbereiden en opvolgen van de uitvoering van erosiebestrijdingswerken, (4) administratief voorbereiden en opvolgen van subsidieaanvragen van goedgekeurde subsidies en (5) doorverwijzen naar de juiste personen en diensten voor maatregelen die niet via het Erosiebesluit worden gesubsidieerd (LNE 2010).
- Waterkwaliteitsgroepen: een duurzaam samenwerkingsverband tussen landbouwers dat erop gericht is binnen de betrokken VHA-zone (zone in de Vlaamse Hydrografische atlas), VHA-zones of delen ervan de realisatie van de doelstellingen van dit mestdecreet mogelijk te maken (bron: mestdecreet). De uitwerking hiervan wordt opgenomen in het Coördinatiecentrum Voorlichting en Begeleiding Duurzame Bemesting.
- Agrobeheercentrum: het agrobeheercentrum ondersteunt landbouwers als (1) een praktijkgericht kenniscentrum, (2) een organisatie van vormingsactiviteiten voor de leden van de agrobeheergroepen, (3) advies bij het uitbouw van samenwerkingsverbanden, (4) ondersteuning van de bestuurs- en ledenwerking van agrobeheergroepen, (5) uitwisselen van kennis, (6) belangenbehartiging en (7) begeleiding bij het uitwerken en indienen van nieuwe projecten.
- Agrobeheergroep: een agrobeheergroep is een samenwerkingsverband door en voor landbouwers met als doel een gebiedsgericht natuur- en/of landschapsbeheer te realiseren.
- Coördinator Strategisch project: het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening subsidieert de coördinatiekosten van goedgekeurde strategische projecten (slechts een beperkt aantal en eerder als voorbeeldprojecten in diverse beleidsdomeinen). Deze projecten dienen een bijdrage te leveren aan de uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. De projecten dienen een impact te hebben op Vlaams niveau en dienen te vertrekken vanuit bestaande visies (zoals een masterplan, deelbekkenbeheerplan, reconversieplan) en de samenwerking van ruimtelijke actoren binnen een gebied te stimuleren.

Informatie, educatie & draagvlak

De onderstaande lijst van instrumenten op vlak van informatie, draagvlak en educatie is niet-limitatief. Er is wel getracht om zoveel mogelijk van de bestaande instrumenten weer te geven.

- De VLM site: deze site ontsluit informatie over de beheerovereenkomsten voor de doelgroep landbouwers, maar ook voor het algemeen publiek.
- Informatieve instrumenten op vlak van erosiebeperking: brochure code van goede erosiepraktijk, aanduiden erosiegevoeligheid van landbouwpercelen op de verzamelaanvraag, geoloket met een kaart van de erosiegevoeligheid, mogelijkheid om advies te vragen bij afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond & Natuurlijke rijkdommen (ALBON).

- Koppeltjessysteem weidevogelbeheer (o.a. Kalkense Meersen): landbouwer en natuurvrijwilliger gaan samen op het terrein om nesten te markeren/verplaatsen en leren zo ook van elkaar.
- Gemeenten adopteren soorten: Limburgse gemeenten adopteren een specifieke Limburgse soort. De gekozen (landbouw)vogelsoorten zijn de volgende: geelgors (Bocholt), grauwe klauwier (Bree), grauwe gors (Riemst), veldleeuwerik (Sint-Truiden) en steenuil (Tongeren). De gemeenten stelden voor hun gekozen soort een actieplan op.
- Demo- of pilootprojecten: demobedrijven voor agromilieu- en natuurmaatregelen bijvoorbeeld de voorbeeldboerderij Neerrepn en Armenberg. Op Armenberg wordt door een groep van geëngageerde landbouwers akkervogelmaatregelen uitgetest. Enkele voorbeelden zijn: laat zaaien (door het graan later in het seizoen te zaaien, krijgen de akkervogels langer de kans om te broeden voor het gewas hoog opschiet), leeuwerikvakjes (open gedeelten binnen een perceel), spaarzaam gebruik van pesticiden (om kruiden en insecten meer kans te geven en dus het voedselaanbod voor akkervogels te verhogen), overwinterend graan (wintervoedsel) en duorandbeheer van graserosiestroken (een strook kort gras naast een strook lang gras, meer afwisseling om te broeden en om insecten en zaden te zoeken)
- Brochures, video's: voorbeelden zijn:
 - ganzenwijzer: Wat doen in geval van ganzenschade (Inagro vzw, provincie West-Vlaanderen, Rato vzw, Invexo);
 - natuurvriendelijk beheer van graslanden (Beleidsdomein Landbouw & Visserij i.s.m. Beleidsdomein Leefmilieu, Natuur & Energie);
 - akkervogels. Evenwicht tussen Landbouw en Natuur (Regionaal Landschap Haspengouw en Voeren (i.s.m. VLM, ANB, provincie Limburg, Sint-Truiden & Riemst);
 - video's die het verhaal vertellen vanuit de landbouwer, de gemeente en de vogelliefhebber (die monitort) (regionaal landschap Zenne, Zuun en Zoniën);
 - beheerovereenkomsten (website VLM).
- kennisdeling tussen landbouwers en andere
 - kenniscirkels (Inagro vzw en Regionaal Landschap Haspengouw & Voeren): een kenniscirkel is een groep landbouwers die bereid zijn hun ervaringen en expertise te delen met hun collega's. Er bestaan bv. kenniscirkels rond duurzaam bodembeheer en alternatieve waterbronnen
 - website Boerennatuur (Inagro vzw en Regionaal Landschap Haspengouw & Voeren): Boerennatuur.be is een forum dat de praktische kennis rond biodiversiteit en landbouw wil bundelen en doorspelen, samen met en voor land- en tuinbouwers en natuurliefhebbers. Land- en tuinbouwers en natuurliefhebbers kunnen op www.boerennatuur.be hun ervaringen rond biodiversiteit met elkaar delen.
- Draagvlakverbreding (voorbeelden)
 - Gluren bij de burens: ontmoetingsdag voor landbouwers en natuurbeheerders om bij elkaar op bezoek te komen;

- Ganzen gasten met lasten (Regionaal landschap Meetjesland & Inagro vzw): de doelstelling van dit project is om door middel van dialoogdagen (tussen jagers, landbouwers en natuurliefhebbers) tot een gulden middenweg te komen tussen natuurbehoud en de overlast die door ganzen wordt veroorzaakt;
- Bescherm de berm (Inagro vzw): de doelstelling van het project is om het wederzijds begrip tussen landbouwers, overheden en natuurbeschermers over de belangrijke rol van de biodiversiteit in de berm te verhogen, te komen tot een hogere bewustwording bij landbouwers en een hogere waardering van de burger voor de inspanning van de landbouwers;
- Waterspaarbekkens tripartiet (Inagro vzw): de doelstelling van het project is om het wederzijds begrip tussen landbouwers, overheden en natuurbeschermers over de belangrijke rol van 'waterconservering', zijnde individuele waterspaarbekkens, in het buitengebied;
- Boerennatuur op scherp (Inagro vzw): Er bestaan verschillende percepties over natuur op landbouwbedrijven. Het was de bedoeling van dit project om deze percepties in kaart te brengen. Dit gebeurde door ontmoetingsdagen, excursies en fotowedstrijd en -tentoonstelling.
- Cursussen voor landbouwers (vanuit regionale landschappen)
 - cursus leren beheren: de doelstelling van deze cursus is dat landbouwers (aanbodzijde) en natuurbeheerders en lokale overheden (vraagzijde) bij elkaar in de leer gaan zodat landbouwers over voldoende kennis beschikken om aan agrarisch natuurbeheer te doen en de natuurbeheerders en lokale overheden hun landbouwkennis verhogen zodat ze bijvoorbeeld meer overtuigd zijn dat landbouwers hun doelen kunnen halen. Daarnaast is het belangrijk dat de partijen op deze manier elkaars bekommernissen leren kennen;
 - cursussen beheer van kleine landschapselementen.

Controle en handhaving

- Natuurinspecteurs: ze zijn verantwoordelijk voor de handhaving binnen de natuur- en bosgebieden.
- Controleurs mestbank: deze controleurs gaan na of dat de voorschriften van het mestactieplan en de inhoud van de pakketten beheerovereenkomsten nageleefd zijn. Een uitgebreide terreincontrole van de beheerovereenkomsten gebeurt in 5% van de gevallen, daar waar mogelijk gezamenlijk met het Agentschap Landbouw & Visserij. De VLM concentreert zich hierbij op de correcte uitvoering van de beheerovereenkomsten met het oog op de specifieke natuur- en milieudoelen van de beheerovereenkomst. Worden er inbreuken op het terrein vastgesteld, dan kan dit leiden tot een verminderde of niet-uitbetaling of een opstaande schuld in het jaar volgend op de overtreding.
- Administratieve controle Agentschap Landbouw & Visserij: bij deze controle wordt de juistheid van de verzamelaanvraag nagegaan.
- Controleurs Agentschap Landbouw & Visserij: deze controleurs gaan na of dat de landbouwer de voorschriften van de cross-compliance (inclusief code van goede landbouwpraktijk) en de verbintenissen nageleefd heeft. De controle van de goede

landbouwpraktijk gebeurt bij 1% van de landbouwbedrijven en bij overtreding hiervan gebeurt er een korting op de inkomenssteun. De controle van de beheerovereenkomsten gebeurt in 5% van de gevallen, waar mogelijk gezamenlijk met de VLM. ALV concentreert zich hierbij op de afmetingen van de objecten (percelen, perceelsranden, ...). Ook een overtreding van de beheerovereenkomsten kan leiden tot een korting op de inkomenssteun.

- Daar waar mogelijk worden de controles tussen ALV en VLM zoveel als mogelijk gestroomlijnd (beperking van het aantal controleurs per bedrijf).
- Controleurs Federaal Voedselagentschap: zij controleren of de landbouwer de wetgeving op vlak van volksgezondheid naleeft.
- Milieuhandhavingsbesluit: Dit besluit maakt het mogelijk om de boetes wegens een overtreding van de natuur- en milieuwetgeving administratief te innen.
- Handhavingsplan ruimtelijke ordening: het Handhavingsplan is een nieuw beleidsinstrument binnen het Vlaamse ruimtelijke ordeningsrecht dat de veruitwendigen is van de beleidsvisie van de Vlaamse Regering op de handhaving in de ruimtelijke ordening. Dit gebeurt door het expliciteren van de inzet van het handhavingsinstrumentarium en door het formuleren van te realiseren strategische en operationele doelstellingen. Hiermee beoogt het Handhavingsplan ook de onderlinge afstemming van de taken en opdrachten van alle handhavingspartners.
- Coördinatiecentrum voorlichting en begeleiding duurzame bemesting (CVBB): het coördinatiecentrum vervult een soort speciale vorm van handhaving. Het centrum sanctioneert niet, maar richt waterkwaliteitsgroepen op voor de meetpunten waar de norm overschreden werd. De waterkwaliteitsgroepen bestaan uit de landbouwers die een perceel uitbaten in het afwateringsgebied rond het betrokken punt en enkele experts van de praktijkcentra.

Monitoring

- Meetnet oppervlaktewater: dit meetnet bundelt 4.615 meetplaatsen in Vlaanderen. Een groot aantal bevindt zich in waterlopen met bestemming viswater. Ook het oppervlaktewater dat bestemd is voor de productie van drinkwater wordt gemeten. Daarnaast zijn er o.a. meetplaatsen ter hoogte van de gewestgrenzen, op eindpunten van hoofdwaterlopen, voor en na rioolwaterzuiveringsinstallaties en voor en na bedrijven die geregeld afvalwater lozen. Niet alle locaties worden jaarlijks onderzocht. In ongeveer de helft vindt jaarlijks een fysisch-chemisch onderzoek plaats, in een op drie een biologisch onderzoek.
- MAP meetnet oppervlaktewater: het Mestactieplan-meetnet bestaat uit 800 landbouwspecifieke meetpunten. Voor ieder van de weerhouden MAP-meetpunten gelden volgende criteria:
 - het stroomgebied is hoofdzakelijk agrarisch van karakter;
 - er is geen invloed van industriële afvalwaterbronnen;
 - er is geen invloed van overstorten (op riolen of collectoren) of effluentlozingen van rioolwaterzuiveringsinstallaties geëxploiteerd door de NV Aquafin;

- de hoeveelheid stikstof in het geloosde huishoudelijk afvalwater is berekenbaar, en heeft een beperkte invloed (iedere inwoner loost gemiddeld 10 g stikstof per dag).

De MAP-meetpunten worden in principe minstens maandelijks en bijkomend na of tijdens neerslagrijke periodes bemonsterd. Per meetplaats worden jaarlijks ongeveer 15 monsternemingen en nitraatanalyses uitgevoerd. Voor de maandelijkse monsternemingen werden de MAP-meetpunten toegevoegd aan het routinematig VMM-meetnet voor de kwaliteit van het oppervlaktewater. De ad hoc-monsternemingen worden steeds door eigen VMM-personeel uitgevoerd. Uitzondering wordt gemaakt voor die MAP-meetpunten die altijd goed scoren. Om de kosten van het meetnet te drukken, worden die meetpunten minder intensief bemonsterd: ze krijgen het statuut 'slapend'.

- Meetnet Grondwater: het meetnet grondwater geeft, naast de peilmetingen, een beeld van de grondwaterkwaliteit van zowel de diepere afgesloten watervoerende lagen als de niet-afgesloten watervoerende lagen. De resultaten hiervan worden verzameld in de Databank Ondergrond Vlaanderen.

Lectoren

Niko Boone, Lode De Beck, Lon Lommaert, Marijke Thoonen, Lieve Vriens, Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek

Sylvie Danckaert, Departement Landbouw & Visserij, Afdeling Monitoring & Studie

Joke Charles, Departement Landbouw & Visserij, Afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling

Dieter Depraetere, Inagro

An Digneffe, Regionaal landschap Haspengouw & Voeren

Vera Dua, Universiteit Gent

Leen Franchois*, Boerenbond

Ludo Holsbeek, Departement Leefmilieu, Natuur & Energie, Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond, Natuurlijke Rijkdommen

Alwin Loeckx, Regionaal landschap Pajottenland & Zennevallei

Karolien Michiel, Bavo Verwimp, Vlaamse Landmaatschappij

Martine Swerts, Liesbeth Van de Kerckhove, Departement Leefmilieu, Natuur & Energie, Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond, Natuurlijke Rijkdommen

Karel Van Daele, Watering van Sint Truiden

Bert Van Gils, Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek

* niet automatisch akkoord met alle aanbevelingen

Referenties

Agentschap voor Landbouw en Visserij. (2009). De randvoorwaarden in het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Brussel: Agentschap voor Landbouw en Visserij, Afdeling Markt- en Inkomensbeheer.

Ahnstrom J., Hockert J., Bergea H.L., Francis C.A., Skelton P., Hallgren L. (2009). Farmers and nature conservation: What is known about attitudes, context factors and actions affecting conservation? *Renew Agr Food Syst* 24(1):38-47.

Ahrenz H., Kantelhardt J. (2009). Accounting for farmers' production responses to environmental restrictions within landscape planning. *Land Use Policy* 26(4):925-934.

Arts B., Van Tatenhove J. (2006). Political modernisation. In: Arts B., Leroy P. (editors). *Institutional dynamics in environmental governance Environment & Policy*. Dordrecht: Springer. p 21-43.

Ayres I., Braithwaite J. (1992). Responsive regulation. Transcending the deregulation debate. *Oxford socio-legal studies*. Oxford: Oxford University Press. 205 p.

Bager T., Proost J. (1997). Voluntary regulation and farmers' environmental behaviour in Denmark and The Netherlands. *Sociol Ruralis* 37(1):79-8.

Batary P., Andras B., Kleijn D., Tschardt T. (2011). Landscape-moderated biodiversity effects of agri-environmental management: a meta-analysis. *P Roy Soc B-Biol Sci* 278(1713):1894-1902.

Battershill M.R.J., Gilg A.W. (1996). New approaches to creative conservation on farms in South-west England. *J Environ Manage* 48(4):321-340.

Bellebaum J., Bock C. (2009). Influence of ground predators and water levels on Lapwing *Vanellus vanellus* breeding success in two continental wetlands. *J Ornithol* 150(1):221-230.

Benton T.G., Vickery J.A., Wilson J.D. (2003). Farmland biodiversity: is habitat heterogeneity the key? *Trends Ecol Evol* 18(4):182-188.

Biesmeijer J.C., Roberts S.P.M., Reemer M., Ohlemuller R., Edwards M., Peeters T., Schaffers A.P., Potts S.G., Kleukers R., Thomas C.D. et al. (2006). Parallel declines in pollinators and insect-pollinated plants in Britain and the Netherlands. *Science* 313(5785):351-354.

Boardman J., Vandaele K. (2010). Soil erosion, muddy floods and the need for institutional memory. *Area* 42(4):502-513.

Bradbury R.B., Browne S.J., Stevens D.K., Aebischer N.J. (2004). Five-year evaluation of the impact of the Arable Stewardship Pilot Scheme on birds. *Ibis* 146:171-180.

Braden J.B., Lovejoy S.B. (1990). *Overview" in agriculture and water quality: international perspectives*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Braden J.B., Segerson K. (1993). Information problems in design of non-point source pollution policy. In: Russel C., Shogren J. (editors). Boston: Kluwer.

Chambers R.G., Quiggin J. (1996). Nonpoint pollution control as a multi-task principal-agent problem. *Journal of Public Economics* 59(1):95-116.

Claassen R., Leroy H., Peters M., Breneman V., Weinberg M., Cattaneo A., Feather P., Gadsby D., Hellerstein D., Hopkins J. et al. (2001). Agri-Environment policy at the

crossroads: guideposts on a changing landscape. Agricultural Economic Report: Economic Research Service, USDA. 794 p.

Connor J.D., Ward J.R., Bryan B. (2008). Exploring the cost effectiveness of land conservation auctions and payments policies. *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics* 51.

Danckaert S., Van Gijsegheem D., Bas L. (2011). Groene en blauwe diensten in Vlaanderen. Praktijkervaringen. Brussel: Departement Landbouw en Visserij, Afdeling Monitoring en Studie.

Davies B.B., Hodge I.D. (2007). Exploring environmental perspectives in lowland agriculture: A Q methodology study in East Anglia, UK. *Ecol Econ* 61(2-3):323-333.

De Boodt M., Gabriels D. (1980). Assessment of Erosion. Chichester, West Sussex, UK: Wiley. 583 p.

Departement Leefmilieu, Natuur en Energie. (2010). Wegwijzer doorheen het erosiebesluit. Subsidies aan gemeenten voor kleinschalige erosiebestrijdingsinstrumenten en -maatregelen. Brussel: Departement Leefmilieu, Natuur en Energie.

Donald P.F., Evans A.D. (2006). Habitat connectivity and matrix restoration: the wider implications of agri-environment schemes. *J Appl Ecol* 43(2):209-218.

Drechsler M., Johst K., Ohl C., Watzold F. (2007). Designing cost-effective payments for conservation measures to generate spatiotemporal habitat heterogeneity. *Conserv Biol* 21(6):1475-1486.

Dupraz P., Latouche K., Turpin N. (2009). Threshold effect and coordination of agri-environmental effects. *Journal of Environmental Planning and Management* 52(5):613-630.

Evrard O., Bielders C.L., Vandaele K., van Wesemael B. (2007). Spatial and temporal variation of muddy floods in central Belgium, off-site impacts and potential control measures. *Catena* 70(3):443-454.

Evrard O., Persoons E., Vandaele K., van Wesemael B. (2007). Effectiveness of erosion mitigation measures to prevent muddy floods: A case study in the Belgian loam belt. *Agr Ecosyst Environ* 118(1-4):149-158.

Evrard O., Vandaele K., van Wesemael B., Bielders C.L. (2008). A grassed waterway and earthen dams to control muddy floods from a cultivated catchment of the Belgian loess belt. *Geomorphology* 100(3-4):419-428.

Falconer K. (2000). Farm-level constraints on agri-environmental scheme participation: a transactional perspective. *J Rural Stud* 16(3):379-394.

Franks J.R., Mc Gloin A. (2007). Environmental co-operatives as instruments for delivering across-farm environmental and rural policy objectives: Lessons for the UK. *J Rural Stud* 23(4):472-489.

Fraser R. (2004). On the use of targeting to reduce moral hazard in agri-environmental schemes. *J Agr Econ* 55(3):525-540.

Fraser R. (2009). Land Heterogeneity, Agricultural Income Forgone and Environmental Benefit: An Assessment of Incentive Compatibility Problems in Environmental Stewardship Schemes. *J Agr Econ* 60(1):190-201.

Gabriel D., Sait S.M., Hodgson J.A., Schmutz U., Kunin W.E., Benton T.G. (2010). Scale matters: the impact of organic farming on biodiversity at different spatial scales. *Ecol Lett* 13(7):858-869.

Gabriels D., Pauwels J.M., Deboodt M. (1977). Quantitative Rill Erosion Study on a Loamy Sand in Hilly Region of Flanders. *Earth Surf Proc Land* 2(2-3):257-259.

Govers G., Rauws G. (1986). Transporting Capacity of Overland-Flow on Plane and on Irregular Beds. *Earth Surf Proc Land* 11(5):515-524.

Gunningham N., Grabosky P. (1998). *Smart regulation. Designing environmental policy.* Oxford Legal studies. New York: Oxford University Press. 494 p.

Gunningham N., Rees J. (1997). Industry self-regulation: an international perspective. *Law and Policy* 19(4):363-413.

Gunningham N., Sinclair D. (1999). *Designing smart regulation.*

Gunningham N., Young M.D. (1997). Toward optimal environmental policy: The case of biodiversity conservation. *Ecol Law Quart* 24(2):243-298.

Haaren C.V., Bathke M. (2008). Integrated landscape planning and remuneration of agri-environmental services Results of a case study in the Fuhrberg region of Germany. *J Environ Manage* 89(3):209-221.

Hanrahan C., Zinn J. (2005). *Green payments in US and European Union Agricultural Policy*, Congressional Research Service. Report for Congress, November 2005, RL32624.

Harp A., Boddy P., Shequist K., Huber G., Exner D. (1996). IOWA, USA: an effective partnership between the practical farmers of Iowa and Iowa State University. In: Thrupp L.A. (editor). *New partnership for sustainable agriculture.* Washington DC: WRI.

Howlett M., Rayner J. (2004). (Not so) "Smart regulation"? Canadian shellfish aquaculture policy and the evolution of instrument choice for industrial development. *Mar Policy* 28(2):171-184.

Juntti M., Potter C. (2002). Interpreting and reinterpreting agri-environmental policy: Communication, trust and knowledge in the implementation process. *Sociol Ruralis* 42(3):215-+.

KBC. (2004). *De Pachtwet.* Brussel: KBC Bank NV.

Kilpatrick S. (2000). *Education and training: impacts on farm management practice.* Centre for research and learning in regional Australia: University of Tasmania.

Kleijn D., Baquero R.A., Clough Y., Diaz M., De Esteban J., Fernandez F., Gabriel D., Herzog F., Holzschuh A., Juhl R. et al. (2006). Mixed biodiversity benefits of agri-environment schemes in five European countries. *Ecol Lett* 9(3):243-254.

Kleijn D., Berendse F., Smit R., Gilissen N. (2001). Agri-environment schemes do not effectively protect biodiversity in Dutch agricultural landscapes. *Nature* 413(6857):723-725.

Kleijn D., Rundlof M., Scheper J., Smith H.G., Tscharntke T. (2011). Does conservation on farmland contribute to halting the biodiversity decline? *Trends Ecol Evol* 26(9):474-481.

Kleijn D., Sutherland W.J. (2003). How effective are European agri-environment schemes in conserving and promoting biodiversity? *J Appl Ecol* 40(6):947-969.

Kollmuss A., Agyeman J. (2002). Mind the gap: why do people act environmentally and what are the barriers to pro-environmental behaviour? *Environmental Education Research* 8(3):239-260.

Kragten S., de Snoo G.R. (2003). Benchmarking farmer performance as an incentive for sustainable farming: environmental impacts of pesticides. *Communication in Applied Biological Science* 68(4b):727-737.

Krebs J.R., Wilson J.D., Bradbury R.B., Siriwardena G.M. (1999). The second silent spring? *Nature* 400(6745):611-612.

Leng X., Musters C.J.M., De Snoo G.R. (2010). Synergy between nature reserves and agri-environmental schemes in enhancing ditch bank target species plant diversity. *Biol Conserv* 143:1470-1476.

Liberloo M.E. (2012). Beheerovereenkomsten, nieuwe sporen voor het beleid. Kennis en ervaring uit het SOLABIO project. Brussel: Vlaamse Landmaatschappij.

Lobley M., Saratsi E., Winter M., Bullock J.M. (2010). Habitat is just another crop ... it sticks out of the ground and needs management': training and advice to improve agri-environmental management. RICS ROOTS conference. East Sussex, 13-14 April 2010: Plumton College.

Lokhorst A.M., van Dijk J., Staats H., van Dijk E., De Snoo G.R. (2010). Using tailored information and public commitment to improve the environmental quality of farm lands: an example from the Netherlands. *Hum Ecol* 38:113-122.

Maertens E., Campens V., Danckaert S., Lenders S. (2011). Landbouw en zijn natuurlijke omgeving. In: Platteau J., Van Gijseghe D., Van Bogaert T. (editors). Landbouwrapport 2010. Brussel: Departement Landbouw en Visserij, Afdeling Monitoring en Studie.

Matzdorf B., Lorenz J. (2010). How cost-effective are result-oriented agri-environmental measures? An empirical analysis in Germany.

Newton I. (2004). The recent declines of farmland bird populations in Britain: an appraisal of causal factors and conservation actions. *Ibis* 146(4):579-600.

Ockinger E., Hammarstedt O., Nilsson S.G., Smith H.G. (2006). The relationship between local extinctions of grassland butterflies and increased soil nitrogen levels. *Biol Conserv* 128(4):564-573.

Oosterveld E.B., Altenburg W. (2005). Kwaliteitscriteria voor weidevogelgebieden, met toetslijst. A&W-rapport 412. Veenwouden: Altenburg & Wymenga ecologisch onderzoek.

Pain D., Pienkowski M. (1997). Farming and birds in Europe. San Diego: Academic Press.

Peach W.J., Lovett L.J., Wotton S.R., Jeffs C. (2001). Countryside stewardship delivers ciril buntings (*Emberiza cirilus*) in Devon, UK. *Biol Conserv* 101(3):361-373.

Persson A.S., Olsson O., Rundlof M., Smith H.G. (2010). Land use intensity and landscape complexity-Analysis of landscape characteristics in an agricultural region in Southern Sweden. *Agr Ecosyst Environ* 136(1-2):169-176.

Poesen J. (1986). Field measurements of splash erosion to validate a splash transport model. *Zeitschrift für Geomorphologie* 58:81-91.

Poesen J., Govers G. (1986). A field-scale study of surface sealing and compaction on loam and sandy loam soils. Part II: Impact of soil surface sealing and compaction on water erosion

processes. In: Callebaut F., Gabriels D., de Boedt M. (editors). *Assessment of Soil Surface Sealing and Crusting*. Ghent: Ghent University. p 183-193.

Pretty J., Brett C., Gee D., Hine R., Mason C., Morison J., Rayment M., Van Der Bijl G., Dobbs T. (2001). Policy challenge and priorities for internalizing the externalities of modern agriculture. *Journal of Environmental Planning and Management* 44(2):263-283.

Ring I., Schröter-Schlaack C. (2011). Justifying and assessing policy mixes for biodiversity conservation and ecosystem services provision. Special session on Instrument mixes for biodiversity policies. Istanbul: ESEE.

Scheppers R. (2010). *De grutto (Limosa limosa) in de Kalkense Meersen. Historiek, broedsucces en toekomstperspectieven*. Gent: Universiteit Gent.

Schoon B., Te Grotenhuis R. (2000). Values of farmers, sustainability and agricultural policy. *J Agr Environ Ethic* 12(1):17-27.

Schoukens H., Cliquet A., Desmedt P. (2010). *Tijdelijke Natuur. Overtreft de dynamiek van de natuur die van het natuurbehoudsrecht?* Gent: LDR.

Shortle J.S., Abler D.G. (1994). Incentives for nonpoint pollution control. In: Tomasi, T., Dosi, C. (Eds.), *Nonpoint source pollution regulation: issues and analysis*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Siebert R., Toogood M., Knierim A. (2006). Factors affecting European farmers' participation in biodiversity policies. *Sociol Ruralis* 46(4):318-340.

Skelton P., Josiah S.J., King J., Brandle J.R., Helmers G., Francis C.A. (2005). Adoption of riparian forest buffer on private lands. *Journal of Small-scale Forest Economics, Policies and Management* 4:185-204.

Smith K., Lawrence G., Richards C. (2010). Supermarkets' governance of the agri-environmental chain: is the corporate-environmental' food regime evident in Australia? *International Journal of Society of Agriculture and Food* 17(2):140-161.

Sorrell S.E. (2003). *Interaction in EU climate policy, Final Report, Project No.: EVK2d CTd 2000d 0067*. Sussex: University of Sussex.

Sparrow M.K. (2000). *The regulatory craft. Controlling risks, solving problems and managing compliance*. Washington DC: Council for excellence in government, Brookings Institution Press. 346 p.

Swanson B.E., Bentz R.P., Sofranko A.J. (1998). *Improving agricultural extension: a reference manual*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Teunissen W., Schekkerman H., Willems F. (2005). *Predatie bij weidevogels. Op zoek naar mogelijke effecten van predatie op de weidevogelstand. Sovon-onderzoeksrapport 2005/11. Sovon Vogelonderzoek Nederland, Beek-Ubbergen, Alterra-Document, 1292*. Wageningen: Alterra.

Tinbergen J. (1952). *On the Theory of Economic Policy*. Amsterdam: North Holland.

Tscharntke T., Klein A.M., Krüess A., Steffan-Dewenter I., Thies C. (2005). Landscape perspectives on agricultural intensification and biodiversity - ecosystem service management. *Ecol Lett* 8(8):857-874.

Turbé A., De Toni A., Benito P., Lavelle P., Ruiz N., Van der Putten W.H., Labouze E., Mudgal S. (2010). Soil biodiversity: functions, threats and tools for policy makers. *Contract*

07.0307/2008/517444/ETU/B1. Final report. Bio Intelligence Service, IRD, and NIOO report for the European Commission. Brussels: Commission E.

Van Der Meulen H.A.B., de Snoo G.R., Wossink G.A.A. (1996). Farmers' perception of unsprayed crop edges in the Netherlands. *J Environ Manage* 60:101-118.

van Doorn A.M., Melman T.C.P., Geertsema W., Elbersen B.S., Prins H., Stortelder A.H.F., Smidt R.A. (2012). Vergroening van het GLB door Ecological Focus Area's; Verkenning van doelen, randvoorwaarden, kosten en baten. *Alterraraapport* 2296. Wageningen: Alterra. 74 p.

Van Gils B., Huysentruyt F., Casaer J., Devos K., De Vliegheer A., Carlier L. (2009). Project Winterganzen 2008-2009 : onderzoek naar objectieve schadebepaling. Brussel. INBO.R.2009.56. 87 p.

Van Gossum P., Arts B., Verheyen K. (2012). "Smart regulation": can policy instruments design solve forest policy aims of forest expansion and sustainability in Flanders and the Netherlands. *Forest Policy Econ* 16:23-24.

Van Herzele A., Aarts N. (2012). "My forest, my kingdom" – Self-referentiality as a strategy in the case of small forest owners coping with government regulations: *Policy Sciences*.

Vandaele K. (2012). Wat vinden de stakeholders van het Vlaams erosiebeleid? Studienamiddag: 10 jaar erosiebeleid in Vlaanderen tijd voor een evaluatie.

Vandaele K., Evrard O., Swerts M., Lammens J., Priemen P., van Wesemael B., De Vrieze M. (2007). Effect van erosiebestrijdingsmaatregelen in deelbekken Melsterbeek systematisch gemeten. *Water* 1-8.

Vandaele K., Priemen P., Lammens J., Creemers F. (2004). Beperken van water- en modderoverlast door aanleg van kleine dammen in landbouwgebied. Case studie te Sint-Truiden. *Water*, maart-april, 1-9.

Verspecht A., Vandermeulen V., De Bolle S., Moeskops B., Vermang J., Van den Bossche A., Van Huylenbroeck G., De Neve S. (2011). Integrated policy approach to mitigate soil erosion in West Flanders. *Land Degradation and Development* 22:84-96.

Verstraeten G. (2012). Erosie in Vlaanderen in context geplaatst. Studienamiddag: 10 jaar erosiebeleid in Vlaanderen tijd voor een evaluatie.

Vickery J.A., Feber R.E., Fuller R.J. (2009). Arable field margins managed for biodiversity conservation: A review of food resource provision for farmland birds. *Agr Ecosyst Environ* 133(1-2):1-13.

VLM. (2008a). Ruilverkaveling als instrument, een (be)leefbaar platteland als doel. Brussel: Vlaamse Landmaatschappij.

VLM. (2008b). Landinrichting als instrument, een (be)leefbaar platteland als doel. Brussel: Vlaamse Landmaatschappij.

VLM. (2008c). Landelijke inrichting, 5 instrumenten voor een betere open ruimte. Brussel: Vlaamse Landmaatschappij.

VLM. (2009). Natuurinrichting. Projecten voor natuurontwikkeling. Brussel: Vlaamse Landmaatschappij.

Vojtech V. (2010). Policy measures addressing agri-environmental measures. *OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers*: OECD Publishing. 24 p.

Weersink A., Livernois J., Shogren J.F., Shortle J.S. (1998). Economic instruments and environmental policy and agriculture. *Canadian Public Policy* 24(3):309-327.

Wiering M., Arts B.J.M. (2006). Discursive shift in Dutch river management: "deep" institutional change or adoption strategy ? *Hydrobiologia* 565:327-338.

Zehnder G., Hope C., Hill H., Hoyle L., Brlake J.H. (2003). An assessment of consumer preferences for IPM- and organically grown produce. *Journal of Extension* 41(2)