



MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

Advies

van 4 juli 2002

over de werkingsverslagen 2001 van

de acht erkende regionale landschappen

D/2002/7080/A30

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding

© 2002 Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
Kliniekstraat 25, 4de verdieping
B-1070 Brussel
tel. 02-558 01 30
fax 02-558 01 31
e-mail: info@minaraad.be
internet: www.minaraad.be

Inleiding

Het Besluit inzake erkenning regionale landschappen geeft de MiNa-Raad een tweevoudige adviestaak.¹ Enerzijds behoort de Raad te adviseren over de definitieve erkenning van de regionale landschappen. Anderzijds moeten de jaarlijkse evaluatieverslagen, opge maakt door de administratie, voor advies worden voorgelegd aan onder meer de MiNa-Raad (artikel 3 § 3).

In dit kader ontving de MiNa-Raad op 10 juni 2002 een adviesvraag van de afdeling Natuur over de jaarlijkse evaluatieverslagen van de acht bestaande regionale landschappen. Van west naar oost gaat het om “West-Vlaamse Heuvels”, “Meetjesland”, “Vlaamse Ardennen”, “Zenne, Zuun en Zoniën”, “Dijleland”, “Noord-Hageland”, “Haspengouw” en “Kempen en Maasland”. In de adviesvraag werd een termijn van twee maanden voorzien, wat maakt dat geadviseerd zou moeten worden vóór 10 augustus. Daarom is de MiNa-Raad gedwongen om in een relatief korte tijdspanne, i.e. voor het zomerreces, advies te verlenen.

De Raad adviseerde reeds eerder de evaluatieverslagen van het werkingsjaar 1999 van de regionale landschappen² en deze van het werkingsjaar 2000³. De Raad waardeert dat de nu door afdeling Natuur voorgelegde evaluatieverslagen grondig zijn opgemaakt, en

- | | | |
|--|---|--|
| <p>1) Besluit van de Vlaamse regering van 8 december 1998 tot vaststelling van de regelen voor de voorlopige en definitieve erkenning van regionale landschappen. Gewijzigd bij Besluit van 11 mei 1999.</p> <p>2) Advies van 6 juli 2000 betreffende de evaluatie van de werking van de</p> | <p>regionale landschappen West-Vlaamse Heuvels, Vlaamse Ardennen en Meetjesland. MiNa-Raad 2000 21; Advies van 5 oktober 2000 betreffende de evaluatie van de werking van de regionale landschappen Noord-Hageland, Dijleland en Zenne, Zuun en</p> | <p>Zoniën. MiNa-Raad 2000 29; Advies van 21 november 2000 betreffende de evaluatie van de werking van de regionale landschappen Haspengouw en Kempen en Maasland. MiNa-Raad 2000 33.</p> <p>3) Advies van 5 juli 2001 over de regionale landschappen, 2000 24.</p> |
|--|---|--|

gestructureerd op basis van de relevante criteria. Het voorliggende advies is opgebouwd uit twee delen. In een eerste hoofdstuk gaat de Raad in op de aangeboden evaluatieverslagen en, waar nodig, op elementen uit de daaraan verbonden dossiers. Vervolgens formuleert de Raad enkele algemene aanbevelingen. Het advies werd unaniem goedgekeurd door de Raad op de zitting van 4 juli 2002.

R. F. Verheyen,
voorzitter MiNa-Raad

1. Evaluatie regionale landschappen

- [1] **Erkenningsbesluit.** Het Besluit inzake erkenning regionale landschappen regelt de verdere invulling van regionale landschappen. Het bepaalt de voorwaarden om erkend te worden en te blijven door de Vlaamse overheid als regionaal landschap:
- (1) Rechtspersoonlijkheid;
 - (2) Geografische entiteit van minstens 30.000 ha, met typisch landschap, grote gaafheid, samenhang, cultuurhistorische waarde, hoge actuele natuurwaarde en grote mogelijkheden voor natuurontwikkeling, natuurgerichte recreatie en toerisme;
 - (3) De afgelopen twee jaar activiteiten ontplooid hebben in verband met de bevordering en promotie van het streekeigen karakter, met natuurrecreatie en recreatief medegebruik, met natuureducatie, met natuurbehoud en natuurbeheer, alsook met herstel, aanleg en ontwikkeling van kleine landschapselementen;
 - (4) Voorgedragen door de Bestendige Deputatie van de provincie;
 - (5) De Algemene Vergadering moet omvatten: de provincie en/of gemeenten, de erkende milieu- en natuurverenigingen en eventueel erkende landbouworganisaties, erkende verenigingen ter bevordering van toerisme en recreatie en erkende wildbeheerseenheden;
 - (6) Raad van Bestuur moet samengesteld zijn als volgt: minstens 1/3 vertegenwoordigers van provincies of gemeenten, minstens 1/3 vertegenwoordigers van erkende natuurverenigingen en voor het overige vertegenwoordigers van de resterende doelgroepen;
 - (7) Jaarlijks moeten volgende activiteiten ontplooid worden: minstens 2 maal landschapskrant, 3 vormingsactiviteiten, 3 brede publieksactiviteiten;
 - (8) De boekhouding moet zodanig zijn dat de aanwending van de subsidie van de Vlaamse Gemeenschap controleerbaar is.

Art. 3 §3 van het besluit stelt “Door het Bestuur wordt jaarlijks een evaluatieverslag opgemaakt, waarin wordt aangegeven in welke mate het Regionaal Landschap haar functie vervult en beantwoordt aan de erkenningscriteria, opgenomen in dit besluit. Dit evaluatieverslag wordt samen met het werkingsverslag uit het werkprogramma voor 15 april van elk kalenderjaar aan de MiNa-Raad en de Raad ter advies voorgelegd en doorgezonden aan de minister. Op grond van dit evaluatieverslag kan de minister overgaan tot het geven van aanbevelingen of in voorkomend geval het intrekken of opschorten van de erkenning”. In de hiernavolgende commentaren bij elk dossier recapituleert de MiNa-Raad zijn advies van 5 juli 2001 met betrekking tot het werkjaar 2000, en geeft de Raad de conclusies weer van het evaluatieverslag van afdeling Natuur bij het werkjaar 2001. Daarna volgt een advies van de MiNa-Raad aan de minister: zou de erkenning zonder meer behouden kunnen blijven, dienen er aanbevelingen gegeven te worden of zou de erkenning opgeheven moeten worden?

- [2] **RL West-Vlaamse Heuvels.** Wat het werkingsjaar 2000 aangaat had de MiNa-Raad eerder positief geadviseerd, afgaande op het positieve verslag van de administratie. De Raad had als enige aanmerking dat het regionaal landschap nogal wat activiteiten ontplooidie die niet echt leken te kaderen binnen de doelstellingen van het erkenningsbesluit. Voor het werkingsjaar 2001 geeft de afdeling Natuur een heel positief verslag en een even positieve evaluatie.

Na vluchtige doorname van het dossier volgt de MiNa-Raad deze appreciatie, en adviseert de Raad de erkenning te verlengen. De MiNa-Raad verwijst wel naar opmerkingen onder §§10 en 11 hierna, voor zover van toepassing.

- [3] **RL Meetjesland.** Bij de vorige gelegenheid, met betrekking tot het jaarverslag 2000, had afdeling Natuur negatief geadviseerd, vanwege de niet-conforme samenstelling van de Raad van Bestuur en de Algemene Vergadering. Bovendien had afdeling Natuur bedenkingen geformuleerd bij de activiteiten inzake natuurbehoud en kleine landschapselementen, de taakstelling van de bos- en groenarbeiders en de activiteiten ter bevordering van het streekeigen karakter. De MiNa-Raad had hierbij als commentaar dat het Regionaal Landschap Meetjesland zich niet in leek te willen passen in de criteria van het erkenningsbesluit, en in essentie de verankering van het regionaal landschap als instrument van het natuurbeleid aanvocht. In zijn evaluatie voor 2001 merkt afdeling Natuur op dat ze in de lijst uitgevoerde werken “heel wat werken in opdracht van gemeenten of polders vonden die [...] kunnen gerekend worden [...] eerder tot regulier onderhoud van groenelementen [...]. De meerwaarde voor natuurbehoud van dergelijk werk is zeer gering tot onbestaande. Dit type werk behoort trouwens eerder tot de opdracht van gemeenten en polders zelf.” Al bij al concludeert afdeling Natuur erop dat er “ook op het terrein tastbare resultaten moeten geboekt worden. Met name voor ... Natuurbehoud en kleine landschapselementen en ook voor ... recreatief medegebruik en natuurrecreatie blijven deze relatief beperkt.” De evaluatie van afdeling Natuur blijft desondanks voor 2001 met reserve positief.

De MiNa-Raad stelt bij nalezing van het dossier vast dat, alle andere werkzaamheden buiten beschouwing gelaten, inderdaad 80% van de werkuren t.b.v. “natuurbehoud” gepresteerd werden i.o.v. Polders, Gemeentebesturen of de Provincie. 10% van de werkzaamheden ging naar natuurverenigingen. Onder voorbehoud van wat de MiNa-Raad eerder al stelde m.b.t. dit regionaal landschap⁴, en wat de Raad hierover in algemene termen uitwerkt onder §10, adviseert de MiNa-Raad dat de Minister de erkenning zou laten behouden, maar wel een sterke aanbeveling zou laten vertrekken dat het accent in veel grotere mate op het natuurbehoud moet worden gelegd.

- [4] **RL Vlaamse Ardennen.** In zijn advies betreffende de werking van 2000 vroeg de Raad zich af of de samenstelling van de Raad van Bestuur en de Algemene Vergadering inmiddels conform geworden waren aan het Erkenningsbesluit. Ook bij dit Regionaal Landschap wees de MiNa-Raad erop dat een betekenisvol aandeel van de activiteiten eigenlijk weinig te maken hadden met de doelstellingen van het erkenningsbesluit. In zijn evaluatie van het werkjaar 2001 stelt afdeling Natuur dat het Regionaal Landschap Vlaamse Ardennen “aan de hand van het jaarverslag en de talrijke bijlagen zijn maatschappelijk nut voor de ontwikkeling van de streek en zijn natuurwaarden” bewijst. De evaluatie is dus positief.

De MiNa-Raad kan zich verenigen met deze evaluatie en adviseert dan ook om de erkenning te verlengen. De MiNa-Raad verwijst wel naar opmerkingen onder §§10 en 11 hierna, voor zover van toepassing.

- [5] **RL Zenne, Zuun en Zoniën.** In zijn advies betreffende het werkingsjaar 2000 had de MiNa-Raad opgemerkt dat het Regionaal Landschap Zenne, Zuun en Zoniën het enige regionaal landschap zou zijn dat geen bijdragen ontvangt van de betrokken gemeenten. Een nog fundamenteeler probleem bestond er voor de MiNa-Raad in dat het Regionaal Landschap Zenne, Zuun en Zoniën weinig eigen activiteiten had en activiteiten van anderen waaraan samengewerkt werd, leek te “herdopen” tot activiteiten van het Regionaal Landschap. De MiNa-Raad pleitte er toen ook voor dat het Regionaal Landschap meer zou streven naar draagvlakverbreding en naar het betrekken van alle doelgroepen. Wat het werkingsjaar 2001 betreft geeft het evaluatieverslag van de afdeling Natuur een overzicht van de uitgebreide activiteitenlijst. Uit de aangeboden documenten leidt de evaluator evenwel af “dat het Regionaal Landschap Zenne, Zuun en Zoniën zelden als initiatiefnemer of als drijvende kracht achter een project optreedt”. Naar verluidt is de werking van dit Regionaal landschap moeilijk te scheiden van de werking van Econet Vlaams Brabant, een groep die tegen vergoeding natuurbeheerswerken en dergelijke uitvoert. Klaarblijkelijk is Econet Vlaams-Brabant vertegenwoordigd in de raad van beheer van het Regionaal Landschap, en is diezelfde vertegenwoordiger ook secretaris van het dagelijks bestuur van het Regionaal Landschap. De activiteiten van het Regionaal Landschap zouden “te sterk afgestemd”

4) Briefadvies van 1 maart 2001 Landschap Meetjesland, MiNa-
betreffende de aanvraag tot defini- Raad 2001|10.
tieve erkenning van het Regionaal

zijn op de doelstellingen van Econet Vlaams Brabant. In het evaluatieverslag wordt ook kritiek geformuleerd over de werkzaamheden die opgezet werden in verband met holle wegen, waarbij de adviezen van afdeling Natuur blijkbaar werden genegeerd.

De MiNa-Raad stelt bij het doornemen van het dossier vast dat Econet Vlaams-Brabant inderdaad vertegenwoordigd is in raad van beheer en dagelijks bestuur. Dat de activiteiten van het Regionaal Landschap te sterk afgestemd zouden zijn op de doelstellingen van Econet, valt niet zomaar vast te stellen – wel worden er heel wat beheers- en inrichtingswerken ondernomen. De MiNa-Raad adviseert dat de minister de erkenning zou laten behouden, maar wel met de aanbeveling dat er structurele onafhankelijkheid t.a.v. eventuele opdrachtnemers moet bekomen worden, en dat de activiteiten duidelijk afgestemd moeten worden op de doelstellingen van regionale landschappen zoals wettelijk gedefinieerd.

- [6] **RL Dijleland.** Over het vorige werkings- en evaluatieverslag, voor 2000, was de beoordeling door de MiNa-Raad eerder positief. Wat het werkingsjaar 2001 betreft concludeert afdeling Natuur in zijn evaluatieverslag “dat de initiatieven die het Regionaal Landschap Dijleland in 2001 heeft ontplooid, de toetsing van het hoger vermelde besluit zonder meer doorstaan.” Evaluatie is dus positief.

Na lezing van het evaluatieverslag en vluchtig doornemen van het dossier kan de MiNa-Raad zich verenigen met deze conclusie en adviseert de MiNa-Raad de erkenning te verlengen. De MiNa-Raad verwijst wel naar opmerkingen onder §§10 en 11 hierna, voor zover van toepassing.

- [7] **RL Noord-Hageland.** Wat de voorgaande adviesronde betreft, m.b.t. het jaar 2000, was de beoordeling positief, zij het dat de MiNa-Raad zowel aangaande de diverse herkomst van de middelen als aangaande de diversiteit van activiteiten toch wel wat vragen had. Ook hier komt afdeling Natuur in zijn evaluatieverslag betreffende 2001 tot dezelfde conclusie als bij het Regionaal Landschap Dijleland – het Regionaal Landschap Noord-Hageland. Het jaarverslag van het betrokken Regionaal Landschap is wel aanleiding tot de opmerking dat er een discussie ten gronde nodig is over de taken en werking van regionale landschappen.

De MiNa-Raad kan zich verenigen met de positieve evaluatie van de afdeling Natuur en adviseert dan ook de erkenning te verlengen. De MiNa-Raad verwijst wel naar opmerkingen onder §§10 en 11 hierna, voor zover van toepassing.

- [8] **RL Haspengouw.** Ook hier is, met betrekking tot het werkjaar 2000, de beoordeling positief geweest, maar viel het voor de MiNa-Raad op dat er tal van taken opgenomen werden en ambities geformuleerd werden die het normale werkveld van een regionaal landschap overstijgen. Afdeling Natuur formuleert een positieve evaluatie over het jaarverslag 2001 van dit Regionaal Landschap.

Net zoals bij het vorige dossier kan de MiNa-Raad zich met deze evaluatie verenigen en adviseert de Raad dan ook om de erkenning te verlengen. De MiNa-Raad verwijst wel naar opmerkingen onder §§10 en 11 hierna, voor zover van toepassing.

- [9] **RL Kempen en Maasland.** Ook bij dit regionaal landschap was de evaluatie van de werking in 2000 positief. Er werd vastgesteld dat het om een zeer groot regionaal landschap gaat, met ook hier weeral een praktische taakstelling die de kerntaken van een regionaal landschap duidelijk overstijgen. Het regionaal landschap is wat inkomsten betreft nog slechts weinig afhankelijk van de basissubsidie uit het natuurbehoud. Ook de activiteiten zijn zeer divers en ruim opgevat. De Raad had tot slot in 2000 ook vragen bij het gegeven dat de landbouworganisaties, de verenigingen ter bevordering van toerisme en recreatie en de wildbeheerseenheden niet waren opgenomen in de algemene vergadering. In zijn evaluatie bij het jaarverslag 2001 wijst afdeling Natuur er op dat er “evenwichtige verdeling” moet worden gezocht “van de intensiteit van de verschillende activiteiten die vanuit het uitvoeringsbesluit aandacht verdienen. Ook moet er voldoende aandacht zijn om alle actoren in een project er bij te betrekken.” Voor het overige lijkt de afdeling Natuur een eerder positieve evaluatie aan te houden, zonder dat evenwel met zoveel woorden te stellen.

De MiNa-Raad kan zich verenigen met een positieve evaluatie, en adviseert dus de erkenning te verlengen – maar verwijst wel naar §§ 10 en 11 hierna, voor zover van toepassing.

2. Algemene opmerkingen

- [10] **Beoordeling van formele kwesties.** De MiNa-Raad stelt vast dat afdeling Natuur in een aantal evaluatieverslagen meldt dat de algemene vergadering of de raad van bestuur geldig is samengesteld (i.e. conform het besluit) en dat de rekeningen in orde zijn. Er wordt evenwel soms aan toegevoegd dat de bewijsstukken dienaangaande (b.v. publicatie in het Belgisch Staatsblad) niet in het aangeboden dossier terug te vinden zijn. Erger is dat afdeling Natuur uit een aantal dossiers niet heeft kunnen opmaken of een en ander in orde was. Nog andere evaluatieverslagen bevatten geen enkele commentaar bij samenstelling van algemene vergadering of raad van bestuur, bij de toestand van de boekhouding, of wat de bewijsstukken in dat verband aangaat.

De MiNa-Raad beveelt aan dat in elk evaluatieverslag een doorlichting zou gemaakt worden van deze formele kwesties. Voor de Raad is het niet conform zijn van Algemene Vergadering of raad van bestuur op zichzelf niet noodzakelijk een reden tot opschorting van erkenning. De informatie moet wel geboden en bewezen worden door het Regionaal Landschap, en er moet geval per geval een appreciatie gedaan worden door afdeling Natuur; bij deze appreciatie moeten er goede redenen geboden worden waarom eventuele niet-conformiteit van een Regionaal Landschap aanvaard zou kunnen worden. De inbreng van natuurbehouds zijde in de bestuursorganen moet alleszins gegarandeerd zijn, vermits het gaat om een instrument van natuurbeleid. De MiNa-Raad stipt tot slot aan dat de boekhouding alleszins in orde en transparant moet zijn, en dat dit vastgesteld moet (kunnen) worden in het evaluatieverslag.

- [11] **De verruimde rol van regionale landschappen.** Naar aanleiding van zijn vorige advies, m.n. van 5 juli 2001 over de werkingsverslagen van de regionale landschappen, ging de MiNa-Raad in op de rol die deze regionale landschappen opnemen. Omdat de problematiek ongewijzigd is gebleven, herneemt de Raad hier deze opmerkingen. De Raad

beschouwt regionale landschappen in eerste instantie als een instrument voor het natuurbehoud. Hierbij hebben deze regionale landschappen een faciliterende en initiërende taakstelling, m.n. in het bijeenbrengen van de verschillende doelgroepen naar aanleiding van concrete projecten en werkzaamheden. Het gaat dus om een instrument dat een waardevolle rol kan vervullen wat betreft draagvlakvorming en doelgroepenbeleid voor natuur. Deze verankering in het natuurdecreet sluit evenwel niet uit dat de regionale landschappen ook taken opnemen van landschapszorg en toerisme of recreatie – integendeel, zij verruimen wel degelijk, en deze verruiming sluit aan bij de oorspronkelijke taakstelling. De Raad stelt wel vast dat diverse regionale landschappen zich gaan profileren als een streekforum, en een coördinerende rol vervullen in het bijeenbrengen van de verschillende doelgroepen. In afzonderlijke gevallen wordt de verankering in het natuurbeleid zelfs in vraag gesteld.

De Raad vroeg daarom een goede onderlinge afstemming tussen de diverse taakstellingen, vooral met landschapsbehoud en toerisme. De doelstelling van het bevorderen van de recreatie (en de sociaal-economische ontwikkeling) kan immers in conflict komen met de doelstelling van het behoud van natuurwaarden of met landschapswaarden. Over deze afstemming moet gewaakt worden bij het opmaken van het jaarlijkse evaluatieverslag. De MiNa-Raad vraagt dan ook dat de afdeling Natuur bij zijn volgende ontwerpevaluaties duidelijk zal ingaan op deze zaak – de Raad neemt zich voor om hieraan aandacht te besteden in zijn volgende evaluatieadvies.

In de tweede plaats is duidelijkheid nodig. Voor zover de onderscheiden doelstellingen in gelijke mate leven in een Regionaal Landschap, moet duidelijk gemaakt kunnen worden welk deel van het uitgavenbudget gaat naar natuurbeleidstaken, en of deze uitgaven qua grootteorde minstens overeenstemmen met de inkomsten vanuit natuurbehoudszijde. Deze duidelijkheid moet geschapen worden in de jaarverslagen die de regionale landschappen aanbieden. De MiNa-Raad vraagt dan ook dat de afdeling Natuur bij zijn volgende ontwerpevaluaties duidelijk zal ingaan op deze zaak – de Raad neemt zich voor om hieraan aandacht te besteden in zijn volgende evaluatieadvies.

Nog fundamenteeler heeft de MiNa-Raad al gesuggereerd om een overleg op te starten tussen de minister van Leefmilieu, de minister voor Monumenten en Landschappen, de minister voor Toerisme en Recreatie alsook het Vlaamse Overleg Regionale Landschappen. De Raad meende dat het gewenst zou zijn om dit overleg ook te onderbouwen met onderzoek.