

# **CASUS: Landschapsbuffering in de Gentse Kanaalzone**

**Dieter Mortelmans, Rolinde Demeyer en Francis  
Turkelboom.**

# Inhoudstafel

<b>Lijst van figuren</b> .....	<b>5</b>
<b>Lijst van tabellen</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Context</b> .....	<b>6</b>
<b>2 ESD-belanghebbendenanalyse in de Gentse Kanaalzone</b> .....	<b>10</b>
2.1 Methode belanghebbendenanalyse.....	10
2.2 Resultaten belanghebbendenanalyse.....	10
2.2.1 Ecosysteemdiensten die beïnvloed worden door het ECO <sup>2</sup> project en de beheersovereenkomsten .....	10
2.2.2 Identificatie belanghebbenden die betrokken zijn of gevolgen ondervinden van het project van de Gentse Kanaalzone en de beheersovereenkomsten .....	12
<b>3 Overzicht van succesfactoren voor PES instrumenten</b> .....	<b>14</b>
3.1 Deel 1: Afhankelijkheid van de ecosysteemdienst(en) .....	15
3.2 Deel 2: Kosten en vergoedingen van PES instrumenten .....	16
3.3 Deel 3: Risico en vertrouwen .....	17
3.4 Deel 4: Strategie, structuur en opbouw van het PES instrument .....	19
3.5 Deel 5: Monitoren.....	20
<b>Referenties</b> .....	<b>23</b>

## Lijst van figuren

Figuur 1: Inrichting koppelingsgebieden (Bron: ECO <sup>2</sup> ) .....	7
Figuur 2: Verdeling fondsen bij het ECO <sup>2</sup> project.....	8

## Lijst van tabellen

Tabel 1: Overzicht vergoedingen voor kleine landschapselementen in de Gentse Kanaalzone.....	9
Tabel 2: Evolutie beheersovereenkomsten voor het beheer van kleine landschapselementen in Vlaanderen (bron: jaarverslag PDPO, 2012) .....	17

# 1 Context

De Gentse Kanaalzone is een gebied waarin industrie een prominente rol speelt. In dit gebied functioneren verschillende landgebruikers op een beperkte oppervlakte naast elkaar, nl. de industrie, bewoners en landbouwers. De laatste jaren is er een sterke uitbreiding geweest van de Gentse haven langs het kanaal Gent-Terneuzen, wat heeft geleid tot heel wat onteigeningen en verdwijnen van groen in de omgeving.

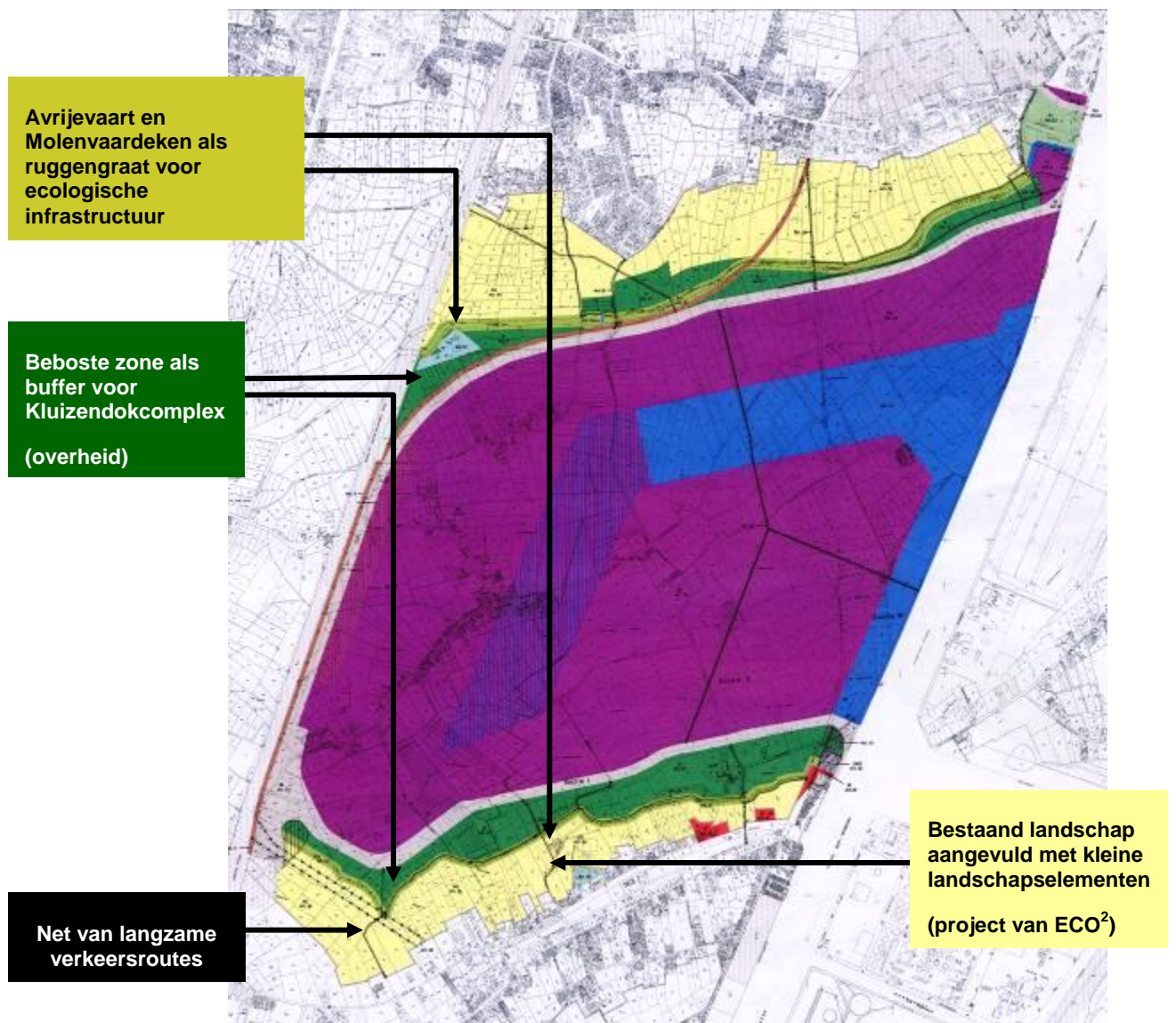
Om de leefkwaliteit van de kanaaldorpen te behouden, werd in de jaren '90 plannen gemaakt om koppelingsgebieden aan te leggen als overgangszones tussen industrie en woonkernen. Deze gebieden beogen verschillende doelen: visuele verbetering, dempend effect op geluid en fijn stof vervuiling, corridor voor fauna en flora, maar ook een betere bereikbaarheid van het havengebied via fietspaden. Inrichtingsplannen worden opgemaakt door de Vlaamse Landmaatschappij (VLM), en natuur, bos- en parkzones worden gefinancierd en ingericht door de overheid.

Voor het landbouwgebied in de koppelingsgebieden is de inrichting afhankelijk van de medewerking van de landbouwers. Daarom werd er via het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling werd in 2008 een project opgericht, met als doel de buffering van de bedrijvzones in het Gentse havengebied te verbeteren, in samenwerking met landbouwers. Het Gentse Kanaalzone project van ECO<sup>2</sup>(<sup>1</sup>) heeft als missie "*Het realiseren van een kwalitatief landschap in de landbouwgebieden van een aantal koppelingsgebieden van de Gentse Kanaalzone via een gebieds- en markgerichte aanpak*". De koppelingsgebieden waar het om gaat zijn Desteldonk-noord, Desteldonk-zuid, Rieme-noord, Rieme-Zuid en Doornzele-Noord (zie Figuur 1).

ECO<sup>2</sup> is een agrobeheercentrum vzw en bestaat uit een samenwerking tussen Boerenbond, ABS, agro|bedrijfshulp, VLM, het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) en de Afdeling Duurzame LandbouwOntwikkeling

---

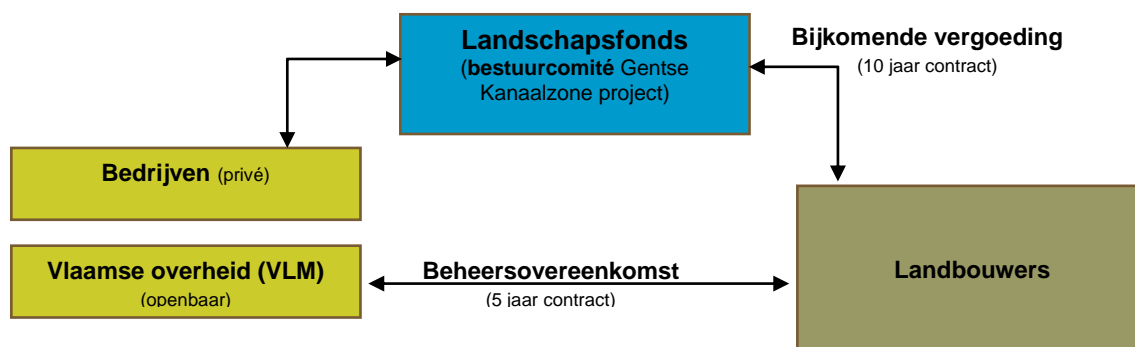
<sup>1</sup> <http://www.ecokwadraat.be/>



Figuur 1: Inrichting koppelingsgebieden (Bron: ECO<sup>2</sup>)

In het verleden hebben deze landbouwers al veel areaal verloren door volledige of gedeeltelijke onteigeningen voor de uitbreiding van de haven en voor groenontwikkeling. Vanuit ECO<sup>2</sup> werd getracht de landbouwers zelf een rol te laten spelen in de invulling van de buffering, waarbij hun percelen in eigen eigendom en/of gebruik konden blijven. Er waren verschillende financieringsinstrumenten ter beschikking voor het gebied, zoals beheersovereenkomsten van de VLM voor kleine landschapselementen of gemeentelijke subsidies voor de aanleg van knotwilgen en hoogstambomen. Deze werden echter weinig tot niet benut in de Gentse Kanaalzone omdat de financiële compensaties niet marktconform waren, gezien de hoge gronddruk en hoge opportuniteitskosten.

Daarom werd in het kader van het project van ECO<sup>2</sup> beslist om een extra compensatie (of surplus) te voorzien voor de landbouwers die groenschermen (knotwilgen, bomenrijen, heggen, groenkanten) wensten aan te planten op hun perceelsranden, met als primaire doel de visuele afscherming van de industrie. Dit surplus werd ter beschikking gesteld door een aantal bedrijven in de Gentse Kanaalzone, die het project sponsoren (zie Figuur 2). VLM speelde een faciliterende rol om de verschillende belanghebbenden uit het gebied samen te brengen en geeft advies aan het bestuurcomité bestaande uit belanghebbenden.



Figuur 2: Verdeling fondsen bij het ECO<sup>2</sup> project

De specifieke aanpak van dit project beoogt het creëren van medeverantwoordelijkheid en mede-eigenaarschap bij de verschillende belanghebbenden in de Kanaalzone, en dit op een volledig vrijwillige basis.

Tabel 1 geeft een overzicht van de vergoedingen voor het aanleggen en het beheren van kleine landschapselementen in de Gentse Kanaalzone.

Tabel 1: Overzicht vergoedingen voor kleine landschapselementen in de Gentse Kanaalzone.

Project	Gentse Kanaalzone	
Subsidie	Landschapsfonds	Beheersovereenkomst Landschapselementen
<b>Doel en omvang subsidie</b>		
<i>Actoren</i>	VLM, Landbouwers en Bewoners	VLM + Landbouwers
<i>Doel</i>	Mooi landschap voor bewoners en bedrijven	beheersmaatregelen voor landschapselementen met hoge natuurwaarde en behoud van typische Vlaamse cultuurlandschappen
<i>ESD: Expliciet doel van het instrument</i>	Interacties met ecosystemen: natuurlijke omgeving voor woon en werk gebieden.	
	Landschap voor buitenrecreatie & groene omgeving voor dagelijkse buitenactiviteiten	Landschap met culturele waarde
<i>ESD: Geen expliciet doel van het instrument maar wel aanwezig</i>	Bomen en houtmateriaal voor energie Vermindering van lawaai en visuele impacts Afvangen (fijn)stof, chemicaliën en geuren door vegetatie Regulatie van (globaal en regionaal) klimaat	
<b>Betalingen en contract</b>		
<i>ESD "Koper"</i>	Bedrijven en bewoners	Vlaamse Overheid (en Europa (zie PDPO))
<i>Contractduur</i>	10 jaar, verlengbaar naargelang beschikbaarheid van fondsen	5 jaar, niet verplicht verlengbaar. Let op: Natuurvergunning van ANB is nodig voor het verwijderen van houtkanten op akkers
<i>Betaling</i>	Om de 5 jaar	In vastgelegde termijnen
<i>Omvang betaling</i>	Afgestemd op beheerovereenkomst. Een voorgeoeding van 38€ per Are wordt nagestreefd, waarvan het landschapsfonds het volgende bijdraagt: 0,8€ per Are, eerste 5 jaar 17,02€ per Are, laatste 5 jaar	Aanplant heg: 1,41 of 1,54€/m Onderhoud heg: 1,5€/m Aanplant haag: 2,47 of 3,04€/m Onderhoud haag: 1,5€/m Aanplant houtkanten en houtwallen: 37,2 of 49,68€/Are Onderhoud houtkant of houtwal: 20,98€/are
<b>Monitoring</b>		
<i>Landgebruik</i>	via VLM en informeel door belanghebbenden	VLM, ALV
<i>Behalve resultaten (ESD)</i>	Geen monitoring naar behalve resultaten in ESD context.	
<i>Methode</i>	Inspectie of het terrein	Inspectie of het terrein

In het volgende deel kijken we welke ecosystemendiensten en bijhorende belanghebbende beïnvloed worden door het instrument. Verder analyseren we hoe het instrument zich verhoudt met een lijst van succesfactoren voor PES.

## 2 ESD-belanghebbendenanalyse in de Gentse Kanaalzone

### 2.1 Methode belanghebbendenanalyse

- **Algemeen:** Zie uitgeschreven methode ("handreiking ESD-belanghebbenden identificatie" + "het ESD-kaartenspel")
- **Gebruikte** achtergrondinformatie: Rapport "Een marktgerichte, gebiedsgerichte en participatieve aanpak voor landschapsbouw" van VLM (2011).
- **Personen die geïnterviewd zijn**
  - projectcoördinator Gentse Kanaalzone, VLM)
  - ex-schepen van Haven
  - ex-burgemeester van Evergem
  - landbouwer in Doornzele, aanplanting knotwilgen
  - landbouwer in Rieme, aanplanting groenscherm
  - bewoner van Doornzele, voorzitter KWB
  - sponsorend bedrijf OVMB
  - sponsorend bedrijf TML
- **ESD** die beïnvloed worden door de uitgevoerde maatregelen werden geïdentificeerd via de volgende methoden:
  - Review van het achtergrondrapport van ECO<sup>2</sup> (VLM 2011)
  - Tijdens het overlopen van de ESD-kaartjes met de geïnterviewden werd gevraagd welke kaartjes (ecosysteemdiensten) beïnvloed worden door de aangeplante bomenrijen.
  - Voor een aantal regulerende diensten is het verband tussen de beheermaatregel en ESD niet altijd even duidelijk. Aan de hand van o.a. de natuurwaardeverkenner weten we echter welke factoren aan de basis liggen van bepaalde ESD. Bijv.: Bomen vangen fijn stof af en slaan koolstof op in biomassa. Tijdens het interview werd ook gepolst naar deze factoren die aan de basis liggen koolstofopslag. Bijv.: Zijn er meer bomen (die koolstof opslagen) in de omgeving door het project van ECO<sup>2</sup>?

### 2.2 Resultaten belanghebbendenanalyse

#### 2.2.1 *Ecosysteemdiensten die beïnvloed worden door het ECO<sup>2</sup> project en de beheersovereenkomsten*

##### **Landschap voor buitenrecreatie & groene omgeving voor dagelijkse buitenactiviteiten**

Een aantal van de bomenrijen zijn aangeplant langs fiets- en wandelpaden, wat een aangename omgeving creëert voor dagelijkse activiteiten van lokale bewoners (woonwerkverkeer, hond uitlaten, etc.) en voor fietsers die gebruik maken van het fietsknooppuntennetwerk.

##### **Landschappen en soorten met culturele en symbolische waarde**

In de Gentse Kanaalzone is er weinig sprake van streekeigen landschappen en soorten die bijdragen tot een identiteitsgevoel. Door enkele belanghebbenden vermelde knotwilgen die vroeger typisch waren voor de omranding van percelen, maar in het verleden bijna allemaal werden gekapt. In het kader van ECO<sup>2</sup> zijn een beperkt aantal knotwilgen terug aangeplant.



## **Voedsel: Commerciële vee- en zuivelproducten & voeder**

In de koppelingengebieden zijn vooral gemengde bedrijven actief. De plantaardige productie beperkt zich hoofdzakelijk tot voederproductie voor eigen dieren (koeien). De dierlijke productie is bestemd voor de niet-lokale markt. Het zijn deze landbouwbedrijven die in het kader van ECO<sup>2</sup> bomenrijen hebben aangeplant op hun akkers. De aanplant van bomenrijen gaan ten koste van hun landbouwproductie. Sierteelt is in beperkte mate aanwezig in het koppelgebied, maar de tuinbouwers zijn niet mee gestapt in het ECO<sup>2</sup>-project, vooral omwille van de verwachte nadelige effecten van de schaduw van bomen op hun productie.

## **Hout en houtresten**

De productie van hout door het onderhouden van de aangeplante bomenrijen is een nevenproduct, maar het is zeker geen belangrijke reden voor het aanplanten van groen. Veel landbouwers zien het extra werk (bijv. knotten van wilgen) eerder als een nadeel.

## **Natuurlijke buffering tegen geluidsoverlast**

In absolute termen zullen de beperkte aantallen bomenrijen die zijn aangeplant weinig effect hebben op het verminderen van geluidsoverlast afkomstig van de industriezone en de ringweg van Gent (R4). Er kan wel een gepercipieerd gevoel van geluidsreductie bekomen worden door de bron van lawaai af te schermen met groen. Mensen ervaren namelijk geluid als minder storend in een aangename, groene omgeving<sup>2</sup>.

## **Afvangen (fijn) stof, chemicaliën en geuren**

Er is veel fijn stof afkomstig van de industrie en het drukke verkeer in de Gentse kanaalzone. Er zijn echter de laatste jaren al heel wat inspanningen gedaan om de uitstoot te verminderen. Iedere extra boom vangt fijn stof af, maar dit effect is eerder kleinschalig.

## **Regulatie van globale klimaat**

CO<sub>2</sub> opslag door de aanplanting van bomen. De impact van de bomenrijen is weliswaar zeer gering en verwaarloosbaar.

## **Lokale klimaatregulatie**

Bij het aanplanten van de bomenrijen werd er vooral rekening gehouden met de windrichting, om de wind tegen te houden. Het effect van de groenschermen op lokale temperatuur is niet gekend. Bomen leveren wel een bijdrage aan lokaal klimaat door het creëren van schaduw, maar dit wordt door een aantal landbouwers als negatief gepercipieerd (zie eerder).

## **Natuurlijke omgeving rond gebouwen voor wonen, werken en studeren**

---

<sup>2</sup> [http://users.ugent.be/~tvrenter/publicaties/Groencontact\\_stedelijkgroenenleefmilieu.pdf](http://users.ugent.be/~tvrenter/publicaties/Groencontact_stedelijkgroenenleefmilieu.pdf)

Een aangename omgeving met zicht op groen, zowel vanuit de woon- als werkomgeving kan gezien worden als de belangrijkste ecosysteemdienst die ondersteund wordt door het project ECO<sup>2</sup>. De strategisch aangeplante groenschermen vervangen het zicht op de industrie door zicht op groen, wat door alle betrokken belanghebbenden als positief wordt ervaren. Op sommige plaatsen (bijv. woonkern van Doornzele) was al redelijk veel groen aanwezig en is het effect van aanplantingen in het kader van ECO<sup>2</sup> minder groot. Op bepaalde plaatsen (bijv. Rieme-noord) zal de industrie in een latere fase nog ontwikkeld worden en moet het effect van de bomenrijen dan nog duidelijk worden.

### *2.2.2 Identificatie belanghebbenden die betrokken zijn of gevolgen ondervinden van het project van de Gentse Kanaalzone en de beheersovereenkomsten*

Er zijn 4 belangrijke belanghebbende groepen in de Gentse Kanaalzone, met betrekking tot het project ECO<sup>2</sup>: landbouwers, industrie, bewoners en lokale overheden. Uiteindelijk wensen al deze belanghebbenden in de kanaaldorpen een betere buffering in koppelingsgebieden en is het een kwestie van op zoek te gaan naar win-winsituaties.

#### **Landbouwers**

De landbouwers in de koppelingsgebieden zijn eigenaars of gebruikers van de gronden, maar staan onder druk door de havenuitbreiding en de gerelateerde natuurcompensatie. Het gaat hoofdzakelijk om gemengde bedrijven, waarbij voldoende areaal belangrijk is voor het telen van voedergewassen voor eigen dieren, het laten grazen van eigen dieren, en om de mestafzet te garanderen.

In het verleden zijn heel wat bomen in het landbouwgebied gekapt omdat in de perceptie van de landbouwers bomen heel wat nadelen leveren, zoals:

- Bomen nemen ruimte in die niet voor iets anders kan gebruikt worden.
- Bomen hinderen de vlotte doorgang van grote machines voor de bewerking van het land.
- Bomen veroorzaken schaduw, waardoor gewassen minder goed kunnen groeien.
- Als de dieren te veel onder bepaalde bomen gaan staan, zullen de lokale nitraatresiduen in de bodem te hoog zijn.
- Bomen vragen tijd en geld voor onderhoud.
- Als een boom eenmaal geplant is, mag hij niet zomaar gekapt worden volgens de wetgeving (natuurdecreet en gemeentelijke wetgeving).

Het ECO<sup>2</sup>-project speelt in op de lokale vraag die eerder gericht is op het voorzien van groenbuffers dan op de productie van voedsel. Dit geeft de landbouwers de gelegenheid om een extra taakinfilling op te nemen, nl. "beheerder van het landschap". Vanuit ECO<sup>2</sup> werden deze landbouwers ondersteund om zelf concrete voorstellen te doen voor deze geplande landschapontwikkeling.

De landbouwers die zijn meegestapt in het project geven volgende redenen aan als belangrijkste motivatie voor het aanplanten van bomen:

- De financiële compensatie voor aanplant en onderhoud met een marktconforme vergoeding.

- De mogelijkheid om hun landbouwgrond te kunnen behouden en te gebruiken in plaats van te laten onteigeningen door de overheid voor natuurcompensatie.
- De bijdrage aan een positief imago van de landbouw naar de buurt toe.

### **Industrie (lokaal in Gentse Kanaalzone)**

De industrie in het Gentse havengebied zijn de hoofdoorzaak van de onteigeningen van landbouwgebieden en het verdwijnen van groen in de omgeving van de Gentse kanaalzone. Binnen ECO<sup>2</sup> spelen de lokale bedrijven echter een belangrijke rol voor de sponsoring van de aanplant en onderhoud van de groene elementen op terreinen van de landbouwers. Dit geld wordt verzameld in een landschapsfonds om een surplus te betalen bovenop de beheersovereenkomsten voor kleine landschapselementen. Het geld wordt enkel gebruikt voor de aanplant van bomen op landbouwgebied, en dus niet rond de eigen bedrijventerreinen (aangezien dat nieuwe bedrijven die zich inplanten in de Gentse Kanaalzone zelf verplicht zijn om een groenscherm te voorzien).

Door sponsoring van de groenschermen ondervinden de bedrijven ook enkele voordelen, zoals:

- Er wordt voldaan aan de eigen vraag naar meer groen in het landschap voornamelijk voor de werknemers.
- Door een groen imago kunnen bedrijven zich profileren als maatschappelijk verantwoorde ondernemers naar de omgeving toe.

### **Bewoners**

Vanuit de bewoners van de kanaaldorpen Doornzele, Rieme en Desteldonk is er een vraag voor een rustgevend landschap, een mooi uitzicht, verhoging van de leefbaarheid, meer groen, etc. De bewoners werden gevraagd vanuit ECO<sup>2</sup> om kleinschalige en eerder symbolische bijdrages te leveren voor het landschapsfonds, maar het was moeilijk om deze groep te engageren. Dit valt te verklaren door het feit dat veel bewonersgroeperingen en verenigingen historisch gegroeid zijn vanuit actiegroepen tegen de industrie. In het verleden is er bovendien beloofd dat eerst de bufferende koppelingsgebieden zouden aangelegd worden, en pas daarna de havenuitbreiding, maar dit is in het verleden in omgekeerde volgorde toegepast. Het ROM/RUP is nog vooral procedureel, waardoor er nog niet veel concreets op terrein is gebeurd. De bevolking vindt dat de overheid eerst haar eigen engagement moet nakomen in plaats van op de medeverantwoordelijkheid van de burgers te wijzen voor de aanplant van groenschermen.

### **Lokale overheid**

Vanuit de lokale overheid (stad Gent en gemeente Evergem) is er vraag naar een hogere leefkwaliteit door beter landschap en door het creëren van sociale cohesie tussen bedrijven, burgers en landbouwers. Bovendien maken de groenbuffers de gemeente aantrekkelijker voor zowel burgers, bedrijven als recreanten.

In het rapport van ECO<sup>2</sup> "Een marktgerichte, gebiedsgerichte en participatieve aanpak voor landschapsbouw" (VLM 2011) staat onderstaande doelgroepenanalyse. De communicatie tijdens het project was gericht op de doelgroep, de intermediairen waren de mogelijke partners om de doelstellingen te bereiken.

	<b>Doelgroep</b>	<b>Intermediairen</b>
Lokale bevolking	Burgers <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ruime bevolking GKZ</li> <li>• Bewoners in nabijheid van koppelingsgebieden in GKZ</li> <li>• Bewonersgroepen</li> </ul>	Gemeentelijke adviesraden <ul style="list-style-type: none"> <li>• Milieuraad</li> <li>• Landbouwraad</li> </ul> Landelijke gilden
Landbouw sector	Grondgebruikers <ul style="list-style-type: none"> <li>• Landbouwers met economische activiteiten in koppelingsgebieden</li> <li>• Hobby-landbouwers in koppelingsgebieden</li> </ul>	Landbouworganisaties <ul style="list-style-type: none"> <li>• Boerenbond (o.a. Bedrijfs-gilden)</li> <li>• Algemeen Boerensyndicaat</li> <li>• Vlaams Agrarisch Centrum</li> </ul>
Bedrijven	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedrijven met buffering</li> <li>• Bedrijven zonder buffering</li> <li>• Havenbedrijf Gent GAB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Havenbedrijf Gent GAB</li> <li>• Vereniging voor Gentse Haven-gebonden Ondernemingen (VEGHO)</li> <li>• Ghent Bio-Energy Valley</li> </ul>
Lokale overheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeente Evergem</li> <li>• Stad Gent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeente Evergem</li> <li>• Stad Gent</li> <li>• Provinciale Ontwikkelingsmaatschappij Oost-Vlaanderen</li> </ul>
Coördinatie project		Projectbureau Gentse Kanaalzone <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stuurgroep Netwerk Gentse Kanaalzone</li> </ul>
Vlaamse overheid		Vlaamse Overheid <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vlaamse Land Maatschappij</li> <li>• Agentschap voor Landbouw en Visserij</li> <li>• Agentschap voor Natuur en Bos (ifv natuurdecreet)</li> </ul>

### **3 Overzicht van succesfactoren voor PES instrumenten**

In dit gedeelte nemen we de beoogde ecosysteemdiensten van het instrument onder de loep. We kijken in welke mate deze instrumenten aansluiten bij een reeks succesfactoren voor PES instrumenten.

### **3.1 Deel 1: Afhankelijkheid van de ecosysteemdienst(en)**

- **SC 1: Is er een duidelijk verband tussen de beheersmaatregelen en de levering van ESD?**

De link tussen de beheersmaatregel (aanplant en onderhoud van houtkanten, hagen en heggen) en het resultaat is duidelijk en snel zichtbaar in het landschap. Wel is het onduidelijker welke waarden voor welke doelgroep vermarkt worden. De meest genoemde waarden in de beheerovereenkomsten en het ECO<sup>s</sup> project zijn "duurzaamheid (duurzaam bedrijf), mooi landschap en behoud cultuur-historisch landschap".

Uit de praktijk blijkt dat vooral de ESD "natuurlijke omgeving rond gebouwen voor wonen, werken en studeren" vergoed wordt. Daarbij vormt de deelname aan een groen project ook een meerwaarde voor bedrijven die naar een duurzaam/groen imago streven.

**Aanbeveling:** *Alhoewel het verband op het eerste zicht duidelijk is, moet er vanuit een PES perspectief duidelijk beslist worden voor welke diensten een vergoeding zal betaald worden (zie ook SC 13). Voor elke dienst kan er dan gekeken worden naar het verband tussen de levering van deze dienst en de maatregel.*

- **SC 2: In welke mate staat de levering van de betreffende ESD onder druk?**

Door de uitbreiding van de haven en de hoge gronddruk wordt er steeds meer ruimte ingepalmd ten koste van groenvoorziening. De beogde ecosysteemdienst 'mooi landschap' staat daarom onder druk. Omdat het zo zeldzaam wordt, hechten bewoners van de omliggende gebieden dan ook veel belang aan een mooi landschap voor een beter leefmilieu.

Verder is er de afgelopen jaren een grote hoeveelheid kleine landschapselementen verdwenen. De vraag naar cultuurhistorisch landschap is hierdoor gestegen. Tevens is er op ecologisch vlak een grote vraag naar habitat voor fauna en flora en verbindingselementen tussen habitats. Kleine landschapselementen spelen hier ook een belangrijke rol.

- **SC 3: Is er een studie uitgevoerd om de levering van de ESD ruimtelijk te bepalen?**

De geografische levering van de ESD is in het geval van de Gentse Kanaalzone vanzelfsprekend. De landschapselementen zijn namelijk makkelijk zichtbaar. Een studie is daarom niet relevant. De bepaling is daarbij onrechtstreeks gedaan in samenspraak met belanghebbenden gefaciliteerd door ECO<sup>2</sup>.

De beheerovereenkomsten houden ook rekening met minimum lengtes en breedtes voor bijvoorbeeld heggen (minimaal 25m lang) of houtkanten (minimaal 10m breed en 1,5 are groot). Verder is er tijdens de planningsfase van het ECO<sup>2</sup> project overleg geweest met zowel landbouwers als bewoners om de locatie van de landschapselementen te bepalen. Dit aspect is dus reeds voldoende behandeld in de huidige context.

- **SC 4: Zijn de kansen onderzocht dat door het bevorderen van één ESD in een bepaald gebied, positieve of negatieve neveneffecten op andere gebieden en/of andere ESD ontstaan? Zijn de wisselwerkingen tussen ESD onderzocht en de resulterende trade-offs van beheeringrepen binnen het focusgebied in rekening gebracht?**

Gezien de minimale ruimtelijke impact van de beheersmaatregelen die toegepast zijn binnen het project van de Gentse Kanaalzone is de kans klein dat er belangrijke neveneffecten plaatsvinden. De interviews die voor deze case werden uitgevoerd geven hier ook geen aanleiding toe.

Er is wel een trade-off tussen landbouwproductie en landschapsverbetering die meegenomen wordt in de vergoeding aan de hand van de opportuniteitskost.

### **3.2 Deel 2: Kosten en vergoedingen van PES instrumenten**

- **SC 5: Is de levering van de ESD uniform in het gebied? Is de kost van de beheersmaatregelen om de ESD levering in stand te houden en te verbeteren, uniform in het gebied?**

De ecosystemedienst "natuurlijke omgeving voor woon en werk gebieden" wordt redelijk uniform geleverd op de aangeplante zones. Er moeten wel een minimum aan landschapselementen aangeplant worden om deze dienst te leveren. Enkel een strook bomen vormt niet snel een verfraaid landschap, tenzij in combinatie met meerdere stroken of andere natuurlijke elementen.

De kost van het beheer is ook redelijk uniform.

- **SC 6: Is de PES vergoeding voldoende om deelname van ESD beheerders te stimuleren?**

Een belangrijke bevinding die tot het ECO<sup>2</sup> project leidde, is dat de huidige overheidsmiddelen die ingezet worden voor de aanleg en het onderhoud van bomenrijen in de Gentse Kanaalzone niet voldoende wad om landbouwers te motiveren om in het project te stappen (VLM 2011). Landbouwers hebben een extra compensatie nodig om de hoge opportuniteitskosten voor landbouw in de Gentse Kanaalzone te dekken.

In de case Gentse Kanaalzone komt ongeveer een kwart van de financiering van private giften, de rest komt van gemeentes, de Vlaamse overheid en Europa (Vandermeulen, De Krom et al. 2012).

- **SC 7: Wat is de omvang van de transactiekosten?**

De omvang van de transactiekosten van het project zijn niet bekend. Wel is het duidelijk dat een samenvloeiing van de administratie omtrent de beheerovereenkomsten en het landschapsfonds een prioriteit is indien men transactiekosten wenst te verminderen. Nu moeten beide vergoedingen onafhankelijk van elkaar behandeld worden, omdat privé fondsen niet met openbare fondsen mogen gemengd worden.

**Aanbeveling:** De transactiekosten kunnen verminderd worden indien de vergoeding voor de beheerovereenkomst en de extra vergoeding vanuit het ECO<sup>2</sup> project samengevoegd worden. Dit is door de huidige regelgeving niet mogelijk.

### 3.3 Deel 3: Risico en vertrouwen

- **SC 8: Wordt er in contracten voldoende garanties op lange termijn gegeven aan beheerders en gebruikers?**

Voor de beheersovereenkomsten geldt een contractduur van 5 jaar. Deze termijn heeft deels te maken met de lengte van het PDPO (de huidige is van 2007 t.e.m. 2013). Er kunnen momenteel geen nieuwe beheersovereenkomsten gesloten worden voor het volgende PDPO (omdat dat nog niet vastligt). Landbouwers zijn echter ook vaak geen vragende partij voor langere contracten. Mede omdat de beheersmaatregelen vaak kleine ingrepen zijn en de inkomenszekerheid hierdoor maar beperkt wordt beïnvloed, is er minder nood voor langere contracten.

Wel ontstaan er frustraties door het tekort aan zekerheid over de toekomst van de beheersmaatregelen. Deze onzekerheid zou één van de oorzaken zijn van een stagnatie in de oppervlakte van de afgesloten beheersovereenkomsten in Vlaanderen (zie **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

De vraag voor korte contracten maar tevens zekerheid in de toekomst is engizins tegenstrijdig. Ze illustreert weliswaar de vraag van ecosysteembeheerders voor garanties zonder dat hun eigen risico's stijgen.

Voor de ecosysteemdienstengebruikers is de termijn van 5 jaar voorzien in de beheersovereenkomsten wel kort. Indien landbouwers bomen zouden kappen na 5 jaar, dan wordt er weinig landschapsbuffering gecreëerd. De contractstermijn van 10 jaar van het Gentse Kanaalzoneproject is beter aangepast aan de beoogde ecosysteemdienst.

Tabel 2: Evolutie beheersovereenkomsten voor het beheer van kleine landschapselementen in Vlaanderen (bron: jaarverslag PDPO, 2012) – NB: Vanaf 2008 is het "areaal" het areaal onder effectief beheer, losgekoppeld van de percelen.-

Maatregel Herstel, ontwikkeling en onderhoud van kleine landschapselementen												
Jaar	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
areaal (ha)	426	1183	4437	5602	6486	7158	7392	4634	118	129	124	120
beheersovereenkomsten (aantal)	71	186	415	607	664	916	914	713	946	1171	1303	1410
uitgaven per boekjaar (1000€)				128	199	118	345	202	157	405	536	788

**Aanbeveling:** Veel onzekerheid bestaat over de toekomst en de vergoeding van de beheersovereenkomsten die vastgelegd werden in het PDPO. Er zou moeten gezocht worden naar lange-termijn garanties voor landbouwers.

*De contractstermijn is enigszins problematisch omdat er te weinig garanties voor de ecosysteemdienstengebruikers gegeven worden. Een contractstermijn van 10 jaar is geschikter. Deze aanbeveling is wel tegenstrijdig met de eerdere aanbeveling voor landbouwers en illustreert het belang van een overleg over de contractduur.*

- **SC 9: In welke mate zijn regels/contracten afdwingbaar?**

Er werden geen problemen geïdentificeerd in verband met de afdwingbaarheid van contracten voor de beheerovereenkomsten. Bij het ECO<sup>2</sup> project zijn er nog wel geen voorbeelden van eerdere contractbreuken waarbij het bestuurcomité acties heeft ondernomen. Indien een contractbreuk vastgesteld zou worden dan beslist het bestuurcomité in overleg met belanghebbenden wat vervolgens gedaan moet worden.

- **SC 10: Is er een realistisch risico voor het optreden van een buitengewone gebeurtenis die de levering van ESD in het gedrang kan brengen?**

Weinig risico's werden vermeld tijdens de interviews. De kans op brand is bijvoorbeeld nagenoeg onbestaande. Stormen zijn enkel voor alleenstaande bomen een risico maar vormen enkel zeer lokale schade.

**Aanbeveling:** *Evaluatierondes met belanghebbenden kunnen mogelijke buitengewone gebeurtenissen aan het licht brengen.*

- **SC 11: Is er voldoende adequate bemiddeling?**

In het kader van de beheerovereenkomsten treden de bedrijfsplanners van de VLM op als bemiddelaars. Zijn steunen de landbouwers zowel op administratief als technisch vlak. Hun werkingsgebied is wel relatief groot, en de vraag of zij voldoende beschikbaar zijn, zou verder onderzocht moeten worden.

In het kader van het ECO<sup>2</sup> project faciliteert de VLM de werking van het bestuurscomité zonder deze zelf te leiden. Deze structuur werkt waarschijnlijk optimaal voor uitwisselingen tussen belanghebbenden en om vertrouwen te creëren. De expertise van VLM medewerkers is hierbij essentieel.

- **SC 12: Doen ecosysteembeheerders vrijwillig mee aan het PES instrument?**

De instap is vrijwillig maar ecosysteembeheerders kunnen niet zomaar uit de beheerovereenkomsten voor KLE stappen. Voor bepaalde beheerpakketten (bv. aanleg van houtkanten) is het echter niet vanzelfsprekend om deze te verwijderen na een periode van 5 jaar. ANB moet hiervoor namelijk een vergunning uitreiken. Ecosysteembeheerders zijn daarom niet altijd geneigd om zulke maatregelen te implementeren. Ze maken zich zorgen over de mogelijke administratieve rompslomp om een kapvergunning te krijgen, en de mogelijkheid dat deze mogelijkterwijls geweigerd zal worden.

**Aanbeveling:** *Om beheermaatregelen aantrekkelijk te maken voor landbouwers, moet de landbouwers autonoom moten kunnen beslissen om al dan niet de maatregel verder te*



zetten na de afloop van een contract. Desnoods moeten de contracttermijnen verlengd worden om tot een compromis te komen tussen de levering van voldoende ecosysteemdiensten voor de gebruikers en rechtszekerheid voor de ecosysteembeheerders. Indien deze optie niet wenselijk of mogelijk is, dan zal er buiten de PES context een oplossing moeten gezocht worden.

### **3.4 Deel 4: Strategie, structuur en opbouw van het PES instrument**

- **SC 13: Is het doel en de strategie van het PES instrument duidelijk vastgelegd? Is het doel van het PES instrument duidelijk en is er een aangepaste (efficiënte) strategie voor het doel te bereiken?**

Het doel van de beheersovereenkomsten is duidelijk en goed toegelicht. Hetzelfde geldt voor het project van de Gentse Kanaalzone waar veel overleg met belanghebbenden plaatsvond.

De strategie voor de vergoeding van de ecosysteemdiensten te ontwikkelen is wel niet zeer efficiënt in een PES context. Landbouwers krijgen twee verschillende vergoedingen die enerzijds afkomstig is van de overheid en anderzijds van het landschapsfonds (ondersteund door bedrijven en bewoners). Deels wordt er aan de hand van de beheersovereenkomsten en de contracten van het ECO<sup>2</sup> project voor dezelfde ecosysteemdienst betaald. Maar ook voor verschillende ecosysteemdiensten (zie Tabel 1). Aangezien het tevens over hetzelfde type (culturele) ecosysteemdiensten gaat, en omdat er een bemiddelende instantie is (het bestuurcomité) is het geoorloofd om deze ecosysteemdiensten te bundelen onder een gemeenschappelijke benaming, bijvoorbeeld "mooi landschap".

**Aanbeveling:** Een bundeling van de culturele ecosysteemdiensten is nuttig. Daarbij zou het geheel van vergoedingen ook best geheel door het bestuurcomité beheerd worden, waardoor het administratief eenvoudiger wordt voor de landbouwers. Indien gekozen wordt om andere ecosysteemdiensten (die niet reeds zijn meegenomen met de huidige vergoeding) te integreren binnen de vergoeding, dan moet deze strategie mogelijk aangepast worden. Bijvoorbeeld, aan de hand van de ESD belanghebbenden analyse werden de volgende "extra" ecosysteemdiensten geïdentificeerd:

- Hout en houtresten (voor bijvoorbeeld energie)
- Natuurlijke buffering tegen geluidsoverlast
- Afvangen (fijn)stof, chemicaliën en geuren door vegetatie
- Regulatie van lokaal klimaat

"Hout en houtresten" is een ecosysteemdienst die een product levert dat potentieel vermarktbaar is. Hiervoor is een rechtstreekse vergoeding via de markt weliswaar de beste oplossing. Toch kan de overheid in sommige gevallen beslissen om lokale energiehoutproductie<sup>3</sup> te stimuleren om de Belgische markt bijvoorbeeld minder afhankelijk te maken van externe, internationale leveranciers. In dat geval kan er dus toch gekozen

<sup>3</sup> Zie ook <http://www.enerpedia.be>

worden voor een bijkomende vergoeding voor landbouwers. Een vorm van multifunctioneel beheer (houtproductie + culturele diensten) kan dan onderzocht worden.

De tweede ecosysteemdienst "natuurlijke buffering tegen geluidsoverlast" overlapt enigszins met de culturele diensten. Deze kan best geïntegreerd worden onder deze diensten, waarbij het mooi landschap voor beleving en recreatie de "vlaggenschip" ecosysteemdiensten zijn (zie hoofdstuk 2, deel 4, SC 13).

Voor de laatste twee ecosysteemdiensten "afvangen (fijn)stof, chemicaliën en geuren door vegetatie" en "regulatie van lokaal klimaat" kan er best gekozen worden voor een additionele vergoeding, die bovenop de huidige vergoeding komt. Deze ecosysteemdiensten vereisen namelijk specifieke beheermaatregelen (bv. type begroeiing), en een aangepaste monitoring. Het is daarom beter om met een trapsgewijs systeem te werken, zodat de landbouwer vrij is om deze diensten al dan niet mee te nemen.

- **SC 14: Is er risico voor ongewenste drijfveren?**

Tijdens de interviews werden geen ongewenste drijfveren aangehaald. Zonder uitgebreide evaluatieronde met belanghebbenden is het weliswaar moeilijk om een overzicht te krijgen van mogelijke ongewenste drijfveren van de toegepaste beheermaatregelen.

**Aanbeveling:** *Evaluatierondes met belanghebbenden kunnen ongewenste drijfveren aan het licht brengen waar vervolgens rekening met gehouden kan worden*

- **SC 15: Is er genoeg ondersteuning voor nieuwe beheersmaatregelen?**

De ondersteuning voor de beheersmaatregelen gebeurt via de VLM, en sinds het ECO<sup>2</sup> project zijn uitwisselingen van ervaringen tussen landbouwers ook makkelijker. Gedurende interviews is er geen vraag naar extra ondersteuning aan bod gekomen.

- **SC 16: Zijn de eigendomsrechten duidelijk opgesteld en gehandhaafd?**

Er zijn geen problemen vermeld in verband met de eigendomsrechten.

### **3.5 Deel 5: Monitoren**

- **SC17: Wordt de input en de output gemonitord?**

Voor de **input** (de aanplant van de bomenrijen) wordt gemonitord in het kader van de beheerovereenkomsten. De vergoedingen zijn hier ook afhankelijk van. De monitoring voor het ECO<sup>2</sup> project gebeurt gedeeltelijk via de jaarlijkse controle van de VLM, maar voornamelijk via informele controle door project deelnemers en belanghebbenden. Indien een landbouwer niet voldoet aan de voorwaarden van het ECO<sup>2</sup> contract dan wordt het bestuurcomité ingelicht.

De **output** wordt niet gemonitord. Het is weliswaar moeilijk om de ecosysteemdiensten "Landschap voor buitenrecreatie & groene omgeving voor dagelijkse buitenactiviteiten" en "Landschap met cultuur historische waarde" te meten. Een indicator zou de stijgende

huisprijzen kunnen zijn, die profiteren van een mooier landschap. Maar voor waarden zoals identiteit, culturele erfenis of mentale gezondheid, is het veel moeilijker om een goede indicator te vinden.

**Aanbeveling:** *Output monitoring zou enigszins gekoppeld moeten worden met de vergoeding voor de ecosysteembeheerders om de effectiviteit van de beheermaatregelen te kunnen vaststellen, en uiteindelijk hun efficiëntie. Dit kan door een vaste vergoeding (op basis van input) te koppelen met een extra vergoeding voor het behalen van betere resultaten (op basis van output). Omdat het weliswaar moeilijk is om resultaatmetingen individueel (per landbouwer) uit te voeren, is de optie van een bonus voor behaalde resultaten op landschapsniveau vast realistischer. Een afweging van de bijkomende kosten voor een output-monitoring moet echter eerst uitgevoerd worden.*

- **SC18: Is de monitoring uitgevoerd door een onafhankelijke auditor?**

De monitoring van de beheersovereenkomsten gebeurt door de VLM. Daarbij wordt er een vijfjaarlijks evaluatieverslag voorgelegd aan het bestuurcomité. De auditor (de bedrijfsplanner) is dus niet onafhankelijk.

Voor praktische redenen is het natuurlijk efficiënter dat een VLM inspecteur de monitoring uitvoert voor het ECO<sup>2</sup> project. De beheermaatregelen en de aansluitende vergoeding zijn namelijk afgestemd op elkaar.

Maar de rol van de overheid (via VLM) is hierbij enigszins fragiel, en mogelijk omstreden. De VLM was namelijk onder andere verantwoordelijk voor de onteigening van landbouwgronden, als gevolg van de inrichtingsplannen voor de koppelingsgebieden. Het is daarom niet verwonderlijk dat sommige landbouwers enig wantrouwen koesteren wegens de VLM. Zij zijn ongerust over mogelijke bijkomende onteigeningen van de huidige landbouwgronden. Toch heeft de VLM een belangrijke ondersteunende rol in het ECO<sup>2</sup> project, en beschikken VLM bedrijfsplanners over de nodige kennis om audits uit te voeren.

Ook werden er oorspronkelijk bufferzones beloofd vooraleer de bedrijven zich zouden vestigen. Daarom verwachten sommige belanghebbenden dat de overheid eerst haar afspraken moet nakomen.

Het is weliswaar aangewezen dat het bestuurcomité beslist over de organisatie die de audits zou moeten uitvoeren. Maar zolang de vergoeding van de beheersovereenkomsten en deze van het ECO<sup>2</sup> project niet formeel samengevoegd worden in één fonds, is dit geen praktisch scenario. Het zou enkel voor extra transactiekosten zorgen.

**Aanbeveling:** *Evaluatierondes met belanghebbenden kunnen de nood voor een onafhankelijke audit aan het licht brengen. Maar het belangrijkste is dat er een vertrouwensband bestaat tussen de ecosysteembeheerders en de auditors (zie ook CS 11).*

- **SC19: Is er een referentiekader aanwezig?**

Er is geen expliciet referentiekader voor de ecosysteemdiensten: "Landschap voor buitenrecreatie & groene omgeving voor dagelijkse buitenactiviteiten", "interacties met ecosystemen: natuurlijke omgeving voor woon- en werkgebieden" en "landschap met culturele waarde". We kunnen wel veronderstellen dat impliciet gekeken is naar het beginstadium.

Het is natuurlijk niet eenvoudig om de culturele waarde van landschap anders dan kwalitatief uit te drukken. Additionaliteit is dus niet makkelijk meetbaar, tenzij onrechtstreeks aan de hand van foto's of via een tevredenheidsenquête. Voor recreatie en interactie met de natuurlijke leefomgeving is het wel mogelijk om kwantitatieve indicators te gebruiken (bv. omzet fietsverhuur, huisprijzen, enz.).

**Aanbeveling:** *Een referentiekader is gewenst om additionaliteit te meten. Mogelijke indicators moet geïdentificeerd en geselecteerd worden om vergelijkingen te kunnen maken tussen het referentiekader en het huidig scenario met de toegepaste beheermaatregelen. Gezien de methodologische complexiteit, kan dit het beste gebeuren in samenspraak met de belanghebbenden (bijv. via het bestuurcomité).*

- **SC20: Is er een proportionaliteitsprincipe voor de monitoring?**

Er is geen proportionaliteitsprincipe toegepast voor de monitoring. Er is namelijk geen groot verschil tussen de schaal van de landbouwbedrijven dus een proportionaliteitsprincipe is niet relevant

## Referenties

Vandermeulen, V., M. De Krom, et al. (2012). "Strategieën en instrumenten voor de vergoeding van publieke diensten van landbouw." Eindrapport. Project IWT Landbouwonderzoek.: 216.

VLM (2011). Eco Kwadraat: Een Marktgerichte, Gebiedsgerichte en Participatieve Aanpak voor Landschapsbouw. Case Gentse Kanaalzone. Brussels, Vlaamse Landmaatschappij.