

De uitvoering van natuurbeleid

Succes en falen in enkele casus van natuurbeleidsvoering

In dit artikel staan vier lokale en regionale projecten van natuurbehoud en natuurontwikkeling centraal. Zij worden geanalyseerd en beoordeeld op hun succes en falen in het bewerkstelligen van maatschappelijke en politieke steun voor natuurprojecten. Het gaat om vier naar natuurdoeltype, naar sturingsstijl en naar participatiepraktijk verschillende casus. Toch kunnen uit de analyse daarvan specifieke en generieke factoren worden geïdentificeerd die cruciaal zijn voor het bewerkstelligen van voldoende maatschappelijke en politieke steun en legitimiteit voor natuurprojecten. De drieslag allocatie, locatie en regimes van medegebruik enerzijds en inzichten inzake beleidsontwikkeling anderzijds, vormen daarbij het kader voor het analyseren en beoordelen van het succes en falen.

Op Vlaams niveau is totnogtoe weinig strategisch beleid ontwikkeld voor het bewerkstelligen van draagvlak voor natuurbeleid, zo signaleren Bogaert en Leroy (dit themanummer). Een door AMINAL, afdeling Natuur gefinancierd onderzoek om 'draagvlakbeleid te evalueren' moest daarom op regionale en lokale natuurprojecten worden gericht. Het onderzoek is in 2002-2003 uitgevoerd aan de Universiteit Antwerpen en leidde tot een uitvoerige rapportage (Leroy et al., 2004). Behalve een analyse van documenten en een serie interviews op Vlaams niveau, is een multiple casestudy uitgevoerd van zeven natuurprojecten. Kernvragen waren: hoe wordt in die projecten draagvlak opgebouwd, hoe succesvol is die aanpak, en welke factoren kunnen het succes of falen van die aanpak verklaren?

De ambitie was niet een representatief beeld te schetsen van dé natuurbeleidsvoering in Vlaanderen, ook al bracht de analyse wel degelijk een aantal typerende kenmerken daarvan aan het licht. Wél ging het erom na te gaan welke factoren kennelijk cruciaal zijn voor de ontwikkeling van maatschappelijk en politiek draagvlak voor natuurprojecten. Daarbij werd, voortbouwend op het interpretatiekader dat door Loots en Leroy (dit themanummer) wordt gepresenteerd, in de eerste plaats gekeken naar de betekenis van en de omgang met allocatie-, locatie- en medegebruiksvraag-

stukken door initiatiefnemers en andere actoren. Daaruit werden vervolgens succes-, risico- of faalfactoren afgeleid voor het bewerkstelligen van een gedragen of legitiem natuurbeleid.

In dit artikel worden vier van de zeven casus uit dat onderzoek gepresenteerd. Het gaat om de natuurprojecten de Groene Vallei in Gent, het Bos t'Ename nabij Oudenaarde, de Regionale Landschappen in Vlaanderen, en het Nationaal Park Hoge Kempen. Van elke casus volgt een korte historie, een beschrijving van inrichting en beheer, én uiteraard van de omgang met de drie beleidsissues. Afsluitend worden de voor de maatschappelijke en politieke steun en legitimiteit van deze vier casus cruciale succes- en faalfactoren beschreven.

De Groene Vallei

De Groene Vallei (figuur 1) is een verruigd terrein van bijna 7 hectare, gelegen ten westen van het historische centrum van stad Gent, in de voormalige arbeidersbuurt 'de Brugse Poort'. Het terrein ligt midden in de 19^e-eeuwse dichtbevolkte gordel van de stad en is sinds het slopen van een vlasspinnerij in de jaren 1960, braak blijven liggen, ondanks verschillende plannen van de stad om het terrein - met of zonder private investeerders - te bebouwen.

TREES LEROY EN ILSE
 LOOTS

Lic. T. Leroy, Politieke en Sociale Wetenschappen, Universiteit Antwerpen, trees.leroy@ua.ac.be
 Prof. dr. I. Loots, Politieke en Sociale Wetenschappen en Instituut voor Milieukunde, Universiteit Antwerpen, ilse.loots@ua.ac.be

Foto: Vilda/Yves Adams
 IJzervallei.

Van de hoogbouw die op het terrein van de oude spinnerij 'La Lys' eind jaren 1960 was gepland, werden slechts drie - fel omstreden - blokken gerealiseerd, van respectievelijk 17, 25 en 26 verdiepingen. Tot het einde van de jaren 1990 werden plannen gemaakt voor invulling van de restruimte, maar niet één plan werd uitgevoerd. Daarbij hield het voormalige stedelijke bestuur (van 1994 tot 2000) hardnekkig vast aan een verhouding 1/3 bebouwing en 2/3 groen in de Groene Vallei, terwijl een sterke buurtactiegroep 100 % groen claimde. Dat leidde tot een vastgeroeste conflictueuze verhouding tussen stadsbestuur en buurt.

Kort na de verkiezingen van 2000 veranderde het standpunt van de stedelijke overheid evenwel spectaculair: zij wilde nu 90% van de Groene Vallei als parkgebied inrichten, een voorstel dat de actiegroep kon ondersteunen. Hoewel er geen eenduidig antwoord is op de vraag waarom het bestuur zijn standpunt heeft bijgesteld, gaat het bestuur, eens dat besluit genomen, op een strategische en daadkrachtige manier aan de slag. Eens het aandeel bebouwing - lees: de allocatiedoelstelling voor 'groen' - was vastgesteld, kwam de beleidsontwikkeling op gang. Aangezien de ligging van het gebied gegeven was en de locatie dus geen issue, kon de beleidsontwikkeling meteen aandacht besteden aan de interne inrichting en het regime: waar komt welk type natuur binnen het gebied?

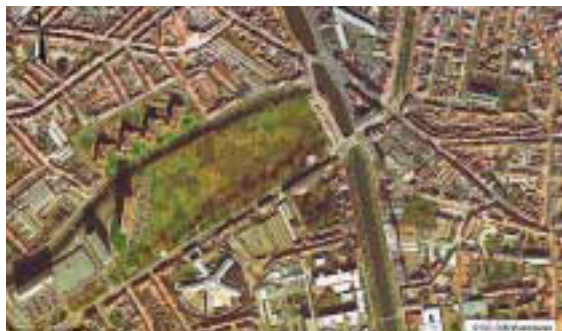
De stedelijke overheid was nu uit op medewerking, verliet

het conflictmodel en beschouwde de actiegroep voortaan als bevoorrechte partner bij de communicatie over en de inrichting van het terrein. Het vooropgestelde plan was procesmatig en inhoudelijk ambitieus op drie punten. Ten eerste zou een intensief communicatieproces worden opgestart in een buurt die kampt met kansarmoede. Ten tweede wilde men bij de inrichting afstappen van het klassieke parkconcept en proberen een deel van de spontane en verwilderde begroeiing te behouden die na de sloop van 'La Lys' was ontstaan. Die spontane natuur lokte immers een veelheid aan gebruikers. Dit leidt meteen tot de derde ambitie, de erkenning van de verscheidenheid aan gebruikers: er kwamen kinderen spelen, hondeneigenaars lieten er hun viervoeter loslopen, ouderen uit de hoogbouw kwamen er zich verpozen, bewoners van kraakpanden kwamen er barbecuen.

Bij de uitvoering van het project Groene Vallei met deze ambities kon het bestuur - ondanks het vastgeroeste conflict van eerder - bogen op een traditie van participatie en communicatie, meer bepaald op de 'stadsdeelregisseurs' die instaan voor communicatie met de buurten. Juist vanwege deze traditie van en infrastructuur voor communicatie en participatie, blijft onduidelijk wat precies geleid heeft tot de opmerkelijke bijstelling in de visie van de stedelijke overheid op de allocatie. Een aantal elementen hebben in ieder geval een rol gespeeld. Ten eerste werd in die periode het Ruimtelijk Structuurplan Gent (RSP) opgesteld. Uit de beleidsvoorbereidende studies voor dit plan bleek de grote nood aan groen in de dichtbevolkte 19de-eeuwse gordel, een claim die ook met allerlei feitelijke gegevens werd onderbouwd. Ten tweede had de eigen stedelijke administratie negatief geadviseerd over het 1/3 versus 2/3 plan. Ten derde werd na de verkiezingen een andere schepen (wethouder) verantwoordelijk voor ruimtelijke ordening en dus voor de Groene Vallei. Ten vierde stond de stad jarenlang tegenover een sterke actiegroep. Niet alleen genoot de groep

Figuur 1 De Groene Vallei, Gent (Bron: Ondersteunend Centrum GIS-Vlaanderen (VLM), Orthofotoplan, 2003 www.gisvlaanderen.be).

Figure 1 The 'Green Valley' area, Ghent.





een grote naamsbekendheid in de buurt, de actiegroep speelde ook actief in op de sociale cohesie van de buurt met de Groene Vallei als centraal bindmiddel, onder meer door er buurtfeesten te organiseren. De affiches 'Groene Vallei Groen' waren dan ook overal te zien. Bovendien beschikten de leden van de actiegroep ook over gedegen kennis en expertise, mede omdat sommigen van hen zelf gemeentelijk ambtenaar waren.

Tegelijkertijd met de bijstelling van zijn standpunt ten aanzien van de Groene Vallei, hechtte het stadsbestuur ook veel meer prioriteit aan dit project, dat extra energie en geld kreeg toebedeeld. Ook wat het participatieproces rond de inrichting betreft, kreeg de Groene Vallei plots een voorbeeldfunctie. Toch had de stedelijke ambtenarij op voorhand de grote lijnen uitgezet, zowel qua type inrichting als qua procesvoering. Tijdens het participatieproces zijn serieuze pogingen gedaan om de moeilijker bereikbare bewoners van de buurt actief te betrekken of op zijn minst passief te informeren. Ook kinderen zijn daarbij betrokken. Gedurende het hele participatieproces bleef het stadsbestuur initiatiefnemer en sturende actor. De voorziene 90 % groen is uiteindelijk verdeeld in een woonpark (rond de bestaande hoogbouw), in 'getemde natuur', een groen plein en de 'stadsjungle'. Voor ieder type gebruiker wordt door zoning zoveel mogelijk een aparte ruimte voorzien: een zithoek, een speelhoek, een hondenweide. De kwestie van het regime is dus vooral opgelost door ze te behandelen als een intern locatievraagstuk waarvoor het stadsbestuur inrichtingsplannen tekende en voor inspraak en overleg voorlegde. In feite is het regime van medegebruik in de Groene Vallei een ruimtelijke scheiding van de diverse types natuur en natuurgebruik. Daar is, met het proces van participatie en overleg, ook draagvlak voor. De keerzijde daarvan is dat door deze zoning spontaan gegroeide gebruikerspatronen worden verstoord, wat tot verzet kan leiden. Rond deze tijd is het participatieproces afgerond en zijn de plannen

voor de groeninrichting helemaal klaar. De inrichtingswerken zelf zouden in 2005 moeten afgerond zijn.

Samenvattend: de Groene Vallei toonde een knap staaltje van stedelijk bestuur. Mede door de toenemende symboolfunctie van het dossier is in het participatieproces veel tijd en energie geïnvesteerd. Daarbij is de lokale overheid vanaf een bepaald moment strategisch te werk gegaan. Het communicatieproces is slechts één aspect van een beleidspraktijk die open staat voor overleg. Het stadsbestuur laat het proces volgens een eigen ritme verlopen, maar stelt daarbij een duidelijk kader van spelregels en voorwaarden voor participatie voorop. Ter verklaring van het succes zijn belangrijk, ten eerste, de goede informele contacten tussen stadsbestuur en actiegroep en, ten tweede, het feit dat consequent gevolg werd gegeven aan de uitkomsten van het overleg. Toch zijn er ook risico's voor de toekomst. 10 % van het terrein wordt bebouwd met zeven bouwlagen hoge luxeappartementen. De schaduwkegels en de zichtbaarheid van deze bebouwing kunnen tot ontgoocheling leiden over het besluit rond de allocatie, dat juist zo cruciaal was om de inrichting van het gebied te kunnen starten. Daarnaast ligt ook in de interne inrichting een gevoelig punt: de huidige, spontane natuur in het gebied wordt sterk gereduceerd tot één onderdeel van het gebied, de stadsjungle. Het is onzeker of met deze doorgedreven zoning de huidige diversiteit in fauna en flora op termijn kan worden behouden.

Het Bos t'Ename

Het Bos t'Ename ligt bij het dorp Ename, een deelgemeente van Oudenaarde (figuur 2). Het terrein ligt voor één vierde in het laagterras van de Scheldevallei en voor drie vierde op de steile valleiwand daarvan. Een unieke plek. Dit ecologisch waardevol bos is dan ook goed bekend bij biologen en bosbouwers. Deze elementen zijn hier evenwel slechts zijdelings van belang. Van groter belang is dat de voormalige benedictijner abdij van Ename en het omliggende gebied

Figuur 2 Het Bos t'Ename. (Bron: Ondersteunend Centrum GIS-Vlaanderen (VLM), Natura 2000, 2001, www.gisvlaanderen.be).

Figure 2 The 'Bos t'Ename'.



een voorname archeologische site vormen. Het Bos vervult mede hierdoor al ruim 10 eeuwen een grote maatschappelijke rol in de lokale landbouwgemeenschap, met verschillende vormen van gebruik en ontginning. Vanaf het einde van de 19^e eeuw, toen er van het historische bos bijna niets meer restte, begon men opnieuw aan te planten.

Hoewel het Bos t'Ename voor de stad Oudenaarde intussen wat belangrijker is geworden, is de houding van de stad ten opzichte van het gebied en de groep die het beheert nog steeds afstandelijk. Toen de werkgroep in 2001 echter een Europees LIFE-project goedgekeurd kreeg, en voor het beheer van het Bos in 2002 ook nog de Vlaamse Monumentenprijs kreeg, werd voor het stadsbestuur van Oudenaarde duidelijk dat het Bos t'Ename niet zomaar een reservaat was, maar een fenomeen met internationale erkenning. Sindsdien verleent de stad beperkte materiële steun aan het reservaat.

Het Bos wordt sinds 1992 stelselmatig door de natuurbeweging aangekocht met als doel op termijn de 270 hectare te verwerven en te beheren die historisch gezien de 'gemene gronden' van de streek vormden. De erkenning als natuurreservaat begin jaren '90, werd voorafgegaan door de bescherming door de Vlaamse overheid van het gebied als landschap in 1981. Ook wetenschappelijk kreeg het gebied aandacht. In 1993 verscheen een uitgebreide studie van de bossen in Vlaanderen vanuit historisch-ecologisch perspec-

tief, met het Bos t'Ename als centrale casus (Tack et al., 1993). Op basis van deze studie stelden de beheerders een beheersplan op, waarin naast specifiek bosbeheer, ook aandacht was voor sociale en economische aspecten, met het lokale trekpaard en het selectief commercieel rooien als voorbeelden. In het beheersplan leek het ecologische belang van het Bos dus evenwaardig aan de maatschappelijke functies ervan, en dat was vernieuwend.

Bij het beheer is medegebruik een uitgangspunt dat tot allerlei inhoudelijke en procesmatige afspraken leidt. Zo wordt zowel bij de aankoop van gronden als bij het beheer ervan inspraak van en samenwerking met landbouwers gezocht. Hierbij wordt bewust een informele stijl gehanteerd, waarin behalve het optreden van de algemeen conservator van het natuurgebied ook de open samenstelling en werkwijze van de beherende 'Werkgroep Bos t'Ename' belangrijk zijn. Die werkgroep, bijna uitsluitend samengesteld uit buurtbewoners, bestaat uit drie lagen. Allereerst is er de stuurgroep die maandelijks bijeenkomt, met onder meer de drie conservators en de verantwoordelijke voor het trekpaard. Die stuurgroep verzorgt ook de contacten met lokale en andere beleidsverantwoordelijken en met de (regionale) natuurbeweging. Ten tweede zijn er de medewerkers die op de zogenaamde 'werkdagen' helpen bij het beheer en soms ook groepen door het gebied gidsen. Afhankelijk van hun prestaties kunnen zij ook rekenen op hakhout. Ten derde zijn er de sympathisanten, gemobiliseerd bij iedere activiteit rond het Bos. Zij vormen mee het sociale weefsel waarin het Bos is ingebed. Terwijl een algemene ledenvergadering ontbreekt, kan iedereen steeds instappen in het beheer, op elk van de drie niveaus. Opvallend is dat de betrokkenen bij het Bos vooral omwonenden zijn. Op die manier vermijdt de werkgroep het stigma van 'groenen', integendeel, de groep maakt volwaardig deel uit van het lokale sociale leven.

Het beheer van het gebied is ingegeven door de bevindingen



van het historisch-ecologisch onderzoek, gepubliceerd in het al genoemde boek. Daarom wordt niet alleen het bos in ere hersteld, maar ook de historische exploitatiestructuren zoals percelen met houtkanten, poelen, boswallen, een eeuwenoude holle weg, een konijnenberg. In de zogeheten 'bosomgeving' is ruimte voor half- intensieve en extensieve weilanden. Voor de beweiding daarvan koos de werkgroep bewust voor runderen van een inlands dubbeldoelras - en dus niet voor de oerrunderen die in veel andere natuurgebieden te zien zijn -, aangevuld met konikpaarden. De keuze van deze runderen speelde en speelt een belangrijke rol bij de beeldvorming over het Bos en bij het creëren van identificatie en 'ownership' bij de (ex-)landbouwers in de omgeving. Aan de randen van het Bos is een meer open landschap met struweel en kleinschalige weiden aanwezig, zodat er een zowel fysiek als visueel geleidelijke overgang wordt gecreëerd en iedere indruk van strakke begrenzing wordt vermeden. Daarom worden ook vergezichten open gehouden. Het beeld van medegebruik wordt dus versterkt door de begrenzing en de inrichting. Dit illustreert ook dat bij het beheer ecologische en sociale overwegingen voortdurend worden afgewogen, en met succes.

Een en ander draagt ook bij tot een quasi onomstreden allocatie en locatie: het Bos maakte deel uit van de gemeenschappelijke geschiedenis van de omliggende dorpen, zodat er - geheel anders dan in de beginfase van de vorige casus, de Groene Vallei -, impliciete consensus over de allocatie was. Bovendien berustten die allocatie én de locatie mede op wetenschappelijk-historische inzichten, die ook overeenkwamen met het collectieve geheugen van de streek zelf. Het laatste betekent dat de wetenschappelijke legitimatie sociaal werd gereproduceerd en geactualiseerd door de sterke verweving van de werkgroep in het lokale sociale leven en de lokale sociaal-culturele organisaties. Ten slotte kan nog worden verwezen naar erkenning van het landschap in 1981 door de Vlaamse overheid. Deze juridische be-

scherming was allereerst bindend voor andere betrokken bestuursniveaus, en bood daarnaast een instrument om een conflict over het rechtekken en verbreden van een weg door het gebied op te lossen.

Was de locatie in termen van begrenzing, relatief onomstreden, intern speelde wel een locatiewestie: waar zou, binnen het Bos, welk type natuur komen? Uiteraard waren hierbij argumenten van biodiversiteit en erosiebestrijding aan de orde, maar zoals al aangegeven, ook argumenten van sociale aard, zodat in elk geval vermeden werd dat het Bos een 'vijandige natuur' werd voor de omwonenden. Het weer toegankelijk maken van een wandelpad en het vrijmaken van een holle weg passen in dat beleid, net zoals het besluit om voormalige landbouwpercelen niet meteen te beplanten of te laten verwilderen, maar te beweiden. Hoewel die keuzes door een kleine groep werden genomen, werden zij algemeen aanvaard. Zoals aangegeven is dit slimme inrichtingsbeleid er ook op gericht allocatievragen te vermijden. Uiteraard doken soms problemen op met landbouwers die hun gronden niet meer konden bewerken zoals voorheen. Ondanks hun soms nakende pensionering, worden aan hen concrete voorstellen voor percelenruil gedaan. Acceptatie en legitimiteit zijn dus minstens zo belangrijk als de snelle realisatie van allocatie- en locatiedoelstellingen.

Dit beleid is ook te zien in het regime voor medegebruik. Volgens het beheersplan is het Bos niet toegankelijk voor het publiek, maar de aanleg van het Mariette Tielemanspad in de rand van het Bos en het feit dat een paar wegen het Bos doorkruisen, maken dat er toch een gevoel van openheid en toegankelijkheid is. Niet onbelangrijk bij het regime van medegebruik is de constante dialoog en samenwerking met landbouwers. De keuze voor een lokaal rundras, de zichtbare beweiding met deze runderen en de samenwerking met landbouwers voor het toezicht op de runderen, zorgt voor betrokkenheid en medeverantwoordelijkheid.

Samenvattend: de casus Bos t'Ename laat zien hoe succes-

vol een sterk maatschappelijk gekleurd beheer voor een natuurgebied kan zijn. Het natuurgebied heeft geen vijandig imago, integendeel. Het constante en consequente inspelen van het natuurbeheer, zowel met betrekking tot de allocatie, de locatie als het regime van medegebruik op de lokale sociale context is een cruciale verklarende succesfactor. Het Bos t'Ename is onderdeel van het lokale sociale leven, de werkgroep is één van de lokale sociaal-culturele organisaties. Op die manier kan zelfs een redelijk donkergroen stuk natuur toch op maatschappelijk draagvlak rekenen.

De Regionale Landschappen

De Regionale Landschappen (figuur 3) zijn als beleidsvorm het geleidelijk geïnstitutionaliseerde resultaat van een jarenlange informele praktijk. Reeds in de jaren '80 waren in verschillende streken groepen actief om 'iets' te doen met die natuur die ecologisch niet voldoende waardevol was om te beschermen als reservaat, maar landschappelijk toch karakteriserend was voor de steek. Deze groepen waren divers van aard en samenstelling, en probeerden een streekgebonden werking op te zetten naar analogie van de Franse 'Parcs Naturels Régionaux' en de Duitse 'Naturparke'. Begin jaren 1990 wilde minister van leefmilieu Kelchtermans hun activiteiten opnemen in het eerste Vlaamse Milieu- en Natuurplan (MINA-plan) (zie ook het artikel van Bogaert en Leroy, dit themanummer). Het zoeken naar een naam impliceerde het zoeken van een middenweg tussen de ach-

terdocht van de landbouwsector en de eisen van de natuursector. Het werd 'Regionale Landschappen'.

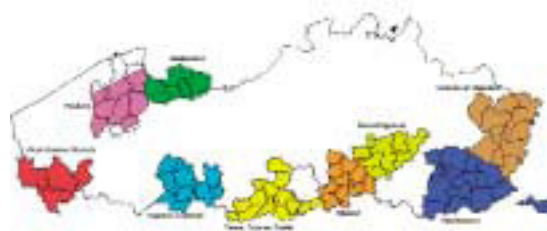
Ondanks de vermelding in het MINA-plan, duurde het tot 1997 voor de Regionale Landschappen een wettelijke basis kregen. Hun belangrijkste eigenschap, hun intersectorale werking in een verder sectoraal gefragmenteerde wereld van beleid en regelgeving, vormde daarbij de grootste hindernis. Verschillende wetgevende initiatieven uit de vroege jaren '90 zijn nooit afgerond. Uiteindelijk werden de Regionale Landschappen opgenomen - in één artikel - in het decreet op het natuurbehoud (1997). Daarmee kwamen de Regionale Landschappen, meer bij toeval dan door bewuste keuze, onder verantwoordelijkheid van de minister en de administratie bevoegd voor natuurbeleid. Een uitvoeringsbesluit van 1998, gewijzigd in 1999, bevat de nadere regels voor erkenning, werking, financiering en evaluatie van de Regionale Landschappen (hierna RL).

Ook tijdens deze 'ongeregelde' periode ontwikkelden de RL elk een eigen inhoudelijke en organisatorische praktijk. De inmiddels erkende beleidsvorm 'Regionaal Landschap' dekt daarom zeer verschillende activiteiten. Het betreffende artikel uit het Natuurdecreet probeert deze diversiteit te bundelen én te laten bestaan door een Regionaal Landschap zeer open te definiëren als een samenwerkingsverband tussen verschillende actoren dat werkt via overleg en samenwerking met doelgroepen. De RL moeten volgens dit decreet initiatieven nemen ter bevordering van het streekeigen karakter, de natuurrecreatie -educatie, het recreatief medegebruik, het natuurbehoud en het beheer, herstel, de aanleg en ontwikkeling van kleine landschapselementen (art. 54). Het artikel laat dus ruimte voor diversiteit, zowel inhoudelijk als organisatorisch, en lijkt geschreven vanuit een intersectorale visie.

Die openheid is evenwel niet terug te vinden in het uitvoeringsbesluit. Dat bepaalt immers dat alleen de administratie bevoegd voor het natuurbeleid - Afdeling Natuur van

Figuur 3 De regionale Landschappen. (Bron: www.regionalelandschappen.be).

Figure 3 The 'Regionale Landschappen'.



AMINAL - de RL kan erkennen en evalueren. Die toetsing gebeurt aan de hand van vier criteria, waarbij het aantal activiteiten en deelnemers in absolute cijfers worden geteld. Die criteria zijn bovendien sterk sectoraal en doen dus kort aan hun streekeigen en intersectorale werking. Bovendien zijn er geen voorzieningen voor begeleiding van de RL. Dat leidt tot onbegrip en tot een onheldere beleidsstrategische positie.

Van allocatieproblemen lijkt geen sprake. Intussen zijn er immers 8 Regionale Landschappen en ligt zowat een derde van Vlaanderen in een RL. Het lijkt een succesformule. Gemeenten zijn gecharmeerd door de extra financieringsmogelijkheden, en zij en andere betrokkenen vinden de samenwerkingsformule - die in ieder RL overigens anders wordt ingevuld - aantrekkelijk. Een andere verklaring voor het succes van de RL ligt in hun ruime inhoudelijke opdracht, die het mogelijk maakt een RL aan te passen aan de streekeigen behoeften. Dat heeft overigens geleid tot een incrementeel uitbreidend takenpakket. De belangrijkste verklaring voor het succes van de RL is de keerzijde van die brede taak: de RL grijpen niet in in de bestaande ruimtelijke inrichting van het buitengebied, zij doen dus niet aan re-allocatie, maar beogen de bestaande inrichting te verbeteren en te verfraaien.

Omdat er nauwelijks een allocatiekwestie is, is er ook nauwelijks een probleem van locatie en begrenzing. Door de ruime mogelijkheden van de regelgeving kan een RL om het even waar ingesteld worden, als er maar bereidheid tot samenwerking is. Deze ruime locatiemogelijkheden zijn overigens binnen het Vlaams Overleg van de Regionale Landschappen (VORL), niet onomstreden. Immers, het gemak waarmee een RL kan opgericht worden, biedt gemeenten een (te) eenvoudige weg om extra subsidies te krijgen, terwijl de oorspronkelijke initiatiefnemers een RL vooral zien als een kwaliteitskeurmerk voor landschappelijk en anderszins typische streken.

De vraag waar desgevallend toch landschappelijke ingrepen worden uitgevoerd binnen een RL, de interne locatiewestie, wordt vooral via het ontwikkelen van regimes van medegebruik beantwoord. RL draaien immers op overleg en samenwerking, en kunnen niet zelf besluiten tot nieuwe vormen van ruimtegebruik, noch ruimtelijke ingrepen of activiteiten vergunnen of tegenhouden. Ze zijn daarvoor afhankelijk van andere actoren en van andere spelregels uit vooral de ruimtelijke ordening. De werking van de RL is bovendien niet gebiedsdekkend, maar viseert vooral kansrijke deelgebieden. Zoals aangegeven worden de inspanningen inzake medegebruik van de RL gefrustreerd doordat zij in de evaluatie niet worden meegenomen. Terwijl het organiseren van medegebruik een decretale opdracht voor de RL is, beoordeelt de verantwoordelijke Vlaamse overheid, in casu Afdeling Natuur hen op een sectorale (en bovendien eenzijdig kwantitatieve) manier.

Ondanks hun veelzijdige beleidspraktijken is het natuurdoeltype dat de RL beogen vooral 'lichtgroen': zij creëren of stimuleren een vorm van natuur die voor velen aantrekkelijk en voor landbouwers niet bedreigend is. RL slagen er ook in landbouwers te betrekken bij de groenaanleg in de streek of op hun bedrijven. In die zin vervullen de RL een eigen, complementaire rol in het natuurbeleid. Desondanks krijgen de RL kritiek en weerstand van de Vlaamse natuurbeweging, althans van de top daarvan. Terwijl lokale afdelingen van de natuurbeweging vaak mee aan de wieg hebben gestaan van de RL en er nog steeds actief in zijn, zijn de RL voor de natuurbeweging op Vlaams niveau te weinig ambitieus. Dat is overigens ook de overheersende visie bij de Afdeling Natuur, hetgeen de verhoudingen tussen deze verantwoordelijke ambtenarij en de RL niet bepaald ten goede komt. De ambtenarij heeft immers een sectorale en 'donkergroene' natuurvisie, terwijl de RL vragen om ondersteuning bij een vooral intersectorale en 'lichtgroene' aanpak. Bovendien krijgen de RL geregeld subsidies van andere ad-



Figuur 4 Het Nationaal Park Hoge Kempen. (Bron: RLKM vzw (2001), Masterplan NPHK, Genk).

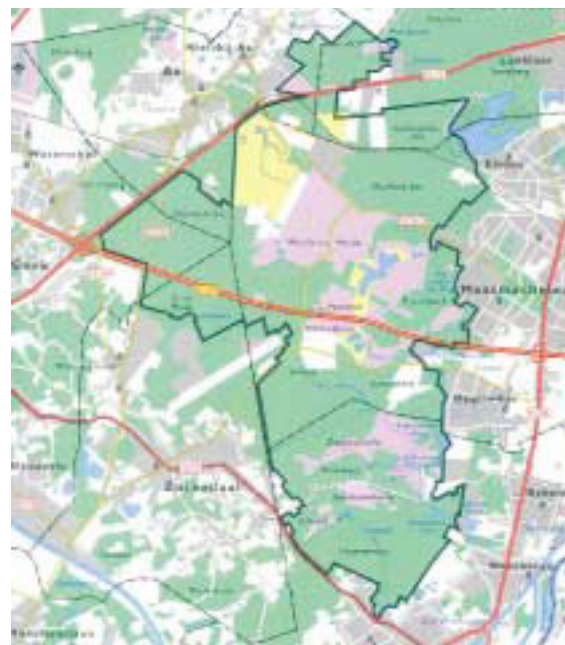
Figure 4 The 'Nationaal Park Hoge Kempen'.

ministraties, vooral vanuit de landschapszorg, voor projecten die nauw aansluiten bij hun opdracht. De RL dringen daarom ook aan op overleg met en tussen de verschillende administraties. Ook hierop is voorlopig niet ingegaan. Samenvattend: op het eerste gezicht lijken de vraagstukken van allocatie, locatie en het regime van medegebruik bij de RL onproblematisch, en dus kennelijk succesvol - zij het op incrementele wijze opgelost -. Het succes van de RL ligt wellicht juist in hun brede, coöperatieve en participatieve taak en rol in het natuurbeleid. Ze zijn proces-, eerder dan productgericht. Daardoor lijkt hun rol op het eerste gezicht sociaal en politiek weinig risicovol, maar ze is essentieel in een natuurbeleid dat op zoek is naar maatschappelijk draagvlak. De onheldere spelregels waarbinnen de RL functioneren zijn mede de basis van hun succes maar, gegeven de slechte relatie met het natuurbeleidsveld, tegelijkertijd een risico voor hun bijdrage aan dat natuurbeleid.

Het Nationaal Park Hoge Kempen

De geschiedenis van het Nationaal Park Hoge Kempen (figuur 4) loopt deels parallel met die van de RL. In de jaren 1980 leefde bij verschillende actoren de behoefte om 'iets' te ondernemen met de grote oppervlaktes groen die de provincie Limburg rijk is. De sluiting van de steenkoolmijnen maakte de belangstelling voor natuur en landschap in deze streek echter niet vanzelfsprekend. Meer belangstelling was er voor het bestrijden van de forse werkloosheid die door de sluiting van de mijnen was ontstaan, vooral ook door grootschalige toeristische infrastructuur, zoals bungalowparken. De Limburgse natuurbeweging heeft deze initiatieven, al dan niet met steun van de middenstand, kunnen verhinderen.

Samen met het bestuur van de Kempense Steenkoolmijnen (KSM) zocht de natuurbeweging naar een alternatief. Gezien de lamentabele economische situatie wilden de 'groenen' niet alleen maar 'tegen' allerlei initiatieven zijn, maar



ook een alternatief bedenken. Vanuit dat besef werd in 1990 het Regionaal Landschap Kempen en Maasland (RLKM) opgericht. Van bij het begin hadden zowel de natuurbeweging als de KSM als doel bijna 10.000 ha (zo goed als) open ruimte in te richten als nationaal park. Buitenlandse voorbeelden deden de initiatiefnemers beseffen dat men niet zozeer die oppervlakte moest agenderen, maar wel het landschap als geheel, waarbij de eenheid van de natuur met culturele elementen als dorpen en landerijen diende beklemtoond. De oprichting van het Regionaal Landschap was een eerste stap. Het ultieme doel, een nationaal park, werd vooruitgeschoven tot het maatschappelijk meer gedragen zou worden. In eerste instantie diende het RLKM bij de burgers ownership te creëren voor de streek en haar natuur. Het fietsroutenetwerk was daartoe een succesvol instrument: het stimuleerde het (verblijfs)toerisme en de werkgelegenheid in de streek. Het tegelijkertijd benadrukken van de ecologi-



sche en de economische motieven betekende dat de allocatiekwestie werd verzacht: behalve aan natuur, werd ook aan economische doelstellingen gedacht.

Het succesvolle en betrouwbare imago dat het RLKM in enkele jaren tijd vooral met het fietsrouten netwerk opbouwde, gaf de initiatiefnemers vertrouwen dat er voldoende maatschappelijk draagvlak was om het idee van een nationaal park te lanceren. De turbulente periode van het Mestactieplan en de Groene Hoofdstructuur, waarbij natuur gelijk stond aan bedreiging voor de landbouwers en de andere gebruikers van het buitengebied, was voorbij (zie Bogaert en Leroy, dit themanummer), en natuur kon weer een positieve boodschap worden. In de campagne 'Hoge Kempen, Groene Kans' lanceerde het RLKM in 1998 het idee van het Nationaal Park Hoge Kempen (NPHK). Aangevuld met veel foto's van 'wilde natuur' en zachte recreatie werd in de wijdverspreide brochure niet alleen een droombeeld geschetst van het Nationaal Park. Er werd ook uitgelegd wie de initiatiefnemer, het RLKM, is, wat nationale parken zijn, waar het NPHK zou komen te liggen, en via welke stappen men het Nationaal Park zou realiseren. De massale bijval in de provinciale pers en bij de lokale overheden voor het idee van het Nationaal Park dwong het provinciale en Vlaamse bestuursniveau aandacht te hebben voor het project. Beide overheidsniveaus maakten financiële middelen vrij voor het maken van een plan voor het NPHK, waarvan het RLKM de ontwikkeling op zich zou nemen.

Gedurende een jaar werd een participatieproces opgezet met de bevoegde administraties, de betrokken gemeenten en actoren uit het middenveld, waarna een masterplan aan de bevoegde minister werd afgeleverd. Het RLKM was hierbij een sterk sturende actor. Het feit dat ruime (reconversie)budgetten beschikbaar waren voor de inrichting en voor het compenseren van gemeentebesturen voor hinderende maatregelen, maakte dat de onderhandelingen over het masterplan relatief vlot verliepen. Het overlegproces leidde

ertoe dat het droombeeld uit de campagne van het RL werd aanvaard.

Uiteindelijk werd ruim 5700 ha afgebakend als Nationaal Park. Deze oppervlakte was al grotendeels in publiek eigendom en bovendien is ruim 40% van deze oppervlakte aangeduid als Vogel- en Habitatrictlijngebied. Er is bewust voor gekozen de aanvankelijk afgebakende oppervlakte bescheiden te houden in vergelijking met wat maximaal mogelijk was, en dus behoedzaam met zowel de allocatie- als de locatiekwestie om te springen. Het RLKM wil de omliggende gemeenten immers eerst laten ondervinden wat de voordelen zijn van het Nationaal Park, het draagvlak laten groeien en aldus uitlokken dat men 'spontaan' bij het Nationaal Park wil aansluiten. Op deze manier blijft het risico van verzet tegen het Nationaal Park beperkt en wordt de parkuitbreiding eerder een 'Locally Wanted Land Use' (met PIMBY of Please in My Backyard-reacties tot gevolg) in plaats van een LULU (met NIMBY-reacties).

Hoewel van bij het begin is beklemtoond dat binnen het NPHK ruimte zou zijn voor zachte recreatie, is dit in de praktijk niet het geval. Er wordt wel een gevoel van toegankelijkheid gecreëerd door wandelaars overal toe te laten waar wandelpaden zijn aangelegd. Dit neemt niet weg dat grote gedeelten van het Nationaal Park volledig ontoegankelijk zijn als rustzones. Bovendien stelt het masterplan dat recreatie het gehele zoekgebied van 10.000 ha, rond het kerngebied van 5700 ha, kan beslaan. Voor de natuur hinderlijke activiteiten als paardrijden, mountain biken en andere, worden naar de rand van of zelfs buiten het NPHK verplaatst. Aan de rand van het NP worden vijf thematische 'toegangspoorten' ingericht op bijvoorbeeld oude mijnsites. Speeltuinen en speelbossen worden dicht bij deze poorten ingericht. Uit alle plannen en communicatie blijkt hoe, ondanks de rustgebieden en de beperkte toegankelijkheid, de recreant en het recreatief medegebruik centraal staan. Door interne zonering speelt men in op de behoeften van

recreanten en horeca zonder de centrale natuurdoelstelling te verstoren. Ook het medegebruik wordt op deze manier dus sterk aangestuurd door het RLKM. Donkergroen wordt in oppervlakte gemaximaliseerd door het medegebruik herkenbare plekken toe te wijzen. Binnen het totale gebied van het Nationaal Park liggen bovendien een aantal enclaves: enkele bedrijven en het veel besproken klooster van Opgimbie. De bedoeling is dat de bedrijvigheid binnen deze enclaves op een termijn van 30 jaar wordt afgebouwd zodat deze enclaves kunnen worden opgenomen in het Nationaal Park. Door het hanteren van de term ‘enclaves’ krijgen deze niet passende functies een ‘extraterritoriaal’ statuut en wordt geanticipeerd op hun latere verplaatsing. Op korte termijn mogen ze blijven, op langere termijn is de allocatie natuur verzekerd.

Samenvattend: het Regionaal Landschap Kempen en Maasland heeft draagvlak van meet af als essentiële voorwaarde voor succes beschouwd. Het anticipeerde en anticipeert daarbij zeer strategisch op elk van de drie vraagstukken, allocatie, locatie en medegebruik. Tegelijkertijd biedt het RLKM slechts een beperkte mate van participatie en opereert het vanuit een redelijk klassieke sturingsstijl. Het overleg ter voorbereiding van het masterplan had de bijna uitsluitende ambitie de voorgelegde plannen en voorstellen van het RLKM te laten bevestigen. Meer actieve participatie wordt niet nagestreefd.

Momenteel werkt men volop aan de uitvoering van de inrichting van het Nationaal Park. Het RLKM blijft de sturende actor voor deze uitvoering, maar is afhankelijk van verschillende overheden voor het aankopen van terreinen en het uitvoeren van werkzaamheden. Het RLKM beschikt daarbij over geen enkele juridische of bestuurlijke macht, en moet het dus hebben van overleg en overreding bij het daadwerkelijk realiseren van de overeen gekomen taken.

Vier natuurprojecten: overeenkomsten en verschillen

Uit de vier hiervoor beschreven casus van lokale en regionale uitvoering van natuurbeleid worden hierna een aantal conclusies getrokken die ook voor de verdere ontwikkeling en uitvoering van het natuurbeleid van belang zijn. Ter afsluiting volgen evenwel eerst enkele karakteristieken van de beschreven casus, zowel overeenkomsten als verschillen.

De vier projecten laten sterk uiteenlopende praktijken in het natuurbeleid zien. Ze verschillen in schaal van jonge en goed afgebakende projecten als de Groene Vallei tot de veelomvattende Regionale Landschappen. Ze verschillen qua natuurdoeltype van stedelijk groen tot ‘echte’ natuur’, en van licht- tot donkergroen. Ze zijn geïnitieerd en worden gestuurd door zeer verschillende actoren: van een plaatselijke particuliere werkgroep via een gemeentebestuur tot een regionaal netwerk. En ze verschillen in sturingsstijl: van hiërarchisch en met een klassiek opgezette consultatie van lokale actoren zoals in het Nationaal Park Hoge Kempen tot een open en informeel overleg in Bos t’Ename.

Die grote verschillen hangen samen met een gemeenschappelijk kenmerk: geen enkele van deze casus betreft de loutere lokale uitvoering van op hoger niveau uitgestippeld beleid, noch qua te realiseren natuurdoelstellingen, noch qua draagvlak. Het gaat dus in geen enkele casus om klassieke top-down beleidsimplementatie - die overigens ook tot grote verschillen kan leiden -. Alle vier de casus betreffen redelijk autonome natuurprojecten, binnen een relatief weinig voorgestructureerde context. Zelfs bij de Regionale Landschappen, waarvan het coöperatieve karakter en de subsidievoorwaarden in decreet en uitvoeringsbesluit zijn vastgelegd, is sprake van een grote beleidsruimte. Alle vier de casus betreffen dan ook sterk van onderuit ingegeven beleidsuitvoering (Van de Graaf en Hoppe, 1989). Dat betekent niet dat er geen spelregels voorhanden zijn: alle casus spelen zich vanzelfsprekend af binnen de gebruikelijke be-

stuurlijke verhoudingen en ze hebben alle te maken met administratieve verplichtingen. Zo is het RLHK voor de realisatie van het park uiteindelijk van daarvoor verantwoorde lokale overheden afhankelijk. Zo heeft het Bos t'Ename voordeel van de erkenning door de Vlaamse overheid en door Europa, een erkenning die ook het wat afzijdige lokale bestuur op andere gedachten brengt. En in alle casus zijn op de achtergrond de basisregels van de ruimtelijke ordening voelbaar. Toch is de handelingsvrijheid van de initiatiefnemers zodanig dat de projecten in principe via een interactieve aanpak konden worden opgezet, en in de meeste gevallen ook zo zijn opgezet (vergelijk Pröpfer en Steenbeek, 1999).

Niettemin verklaart het sterke bottom up karakter van alle vier de casus, de relatieve vrijheid en verscheidenheid die daarin te zien is in het omgaan met de onderscheiden vraagstukken allocatie (hoeveel natuur?), locatie (waar komt die natuur?), en het regime van medegebruik (welke type natuur?) (zie Loots en Leroy, dit themanummer). In enkele casus is de allocatie en/of de locatie voorgegeven, in andere gevallen zijn ze open, maar telkens is een andere manier van omgaan met die vraagstukken te zien. Die manier van omgaan hangt samen met de verscheidenheid aan betrokken actoren, de ambities van het natuurproject en de bepalende spelregels. De doelstellingen en praktijken van actoren zijn daarbij lang niet altijd congruent of consistent, zoals blijkt uit de uiteenlopende appreciaties van de lokale afdelingen en de top van natuurorganisaties in de Regionale Landschappen, of uit de gewrongen verhouding tussen doelstellingen van en evaluatiecriteria voor diezelfde RL.

Conclusies: succes- en faalfactoren voor (draagvlak voor) natuurbeleid

Wat kan men, gegeven de voorgaande analyse van deze casus en de samenvatting van hun kenmerken, daaruit leren voor het succes en falen van natuurbeleid, meer bepaald,

voor het succesvol verwerven van maatschappelijk draagvlak daarvoor? Immers, gegeven de sterk van onderuit ingegeven beleidsuitvoering en de relatieve regelvrijheid in elk van deze casus, zijn er ook mogelijkheden voor een aanpak 'op maat' voor het verwerven van steun voor het project of voor het counteren van hindermacht. Het succes of falen van de hier beschreven natuurprojecten is dus sterk afhankelijk van de strategische capaciteit van de initiatiefnemer(s). Wat valt daarin op?

In de eerste plaats blijkt het belang van de bereidheid en het vermogen om strategisch met probleemdefinities en doelstellingen te schuiven. Een verschuiving op één vraagstuk, bijvoorbeeld het opnieuw bepalen van de allocatieverhouding groen-bebouwing in de Groene Vallei, maakte de weg vrij voor verdere beleidsontwikkeling. Lichtgroene en economisch gemotiveerde fietsnatuur maakt in het NPHK de weg vrij voor ambitieuzere doelstellingen. Of in meer algemene zin: de drie beleidsvraagstukken kunnen deels (in ruimte en in tijd) tegen elkaar worden ingeruild om risico's inzake legitimiteit af te wenden of op te lossen via een ander vraagstuk. Het schuiven met probleemdefinities en doelstellingen, bijvoorbeeld door het betrekken van andere actoren, levert dus nieuwe perspectieven op (vergelijk Pröpfer en Steenbeek, 1999). Een natuurinitiatief of een natuurbeleid dat vertrekt van (slechts) een eenduidige probleem- en doelformulering, van een rigide agenda biedt dus minder strategische mogelijkheden dan een initiatief of beleid dat openingen biedt voor en zelfs strategisch omgaat met verschuivingen daarin. Een van tevoren geheel vastgelegde probleem- of doelformulering of een te rigide management zijn bijgevolg niet aangewezen. De casus laten fraaie voorbeelden van verschuivende ambities en van creatief agendamangement zien.

Die eerste vaststelling leidt vanzelf tot een tweede: het werkstelligen van maatschappelijke steun voor natuurprojecten kan niet een soort begeleidende communicatieve in-



spanning voor vastgelegde beleidsdoelstellingen zijn, maar behoort een integraal onderdeel te zijn van de dynamische politieke processen rond allocatie, locatie en medegebruik. Draagvlak voor natuur en natuurbeleid genereren, is bepaald níet een kwestie van algemene of specifieke initiatieven in de educatieve, sensibiliserende of participatieve sfeer die een vaststaande beleidsinhoud moeten laten accepteren. Draagvlakbeleid voor natuur op Vlaams niveau staat veeleer voor de uitdagende opgave, zoals in elk van de beschreven casus, unieke processen te organiseren met het oog op flexibele, op maat gesneden integratie van draagvlakinspanningen in geplande of lopende beleidsprocessen. Uit de casus blijkt dat niet zozeer de doelstellingen of ambities het cruciale punt zijn, maar helderheid over de spelregels: wie zijn de betrokken actoren, wat is hun invloed, hoe ziet de fasering van het proces eruit, wat is de begrenzing van het project enzovoort. Transparantie over die spelregels is, zo blijkt uit de casus, een cruciale succesfactor. Zowel bij de Groene Vallei als in het Nationaal Park Hoge Kempen is er helderheid over de randvoorwaarden en - bijgevolg - rust bij betrokkenen en een geringer risico op hindermacht. De casus Bos t'Ename en Regionale Landschappen tonen aan dat zij met informele contacten en netwerken even goed hun sociale context kunnen bespelen. Niet het formele of informele karakter van en procesgang of een initiatiefnemende actor is van belang: de procesgang van het Nationaal Park, de beheerstrategie van het Bos t'Ename en de lokale werking van de meeste Regionale Landschappen bewijzen dat vertrouwen de essentiële factor is.

Dat inspelen op en vertrouwen wekken bij de bestaande sociale context levert een derde conclusie en aanbeveling op: het is voor het welslagen van een natuurproject cruciaal dat de initiatiefnemer of projectverantwoordelijke een sociale analyse maakt en daarmee duidelijk maakt welke actoren op welke manier dienen benaderd en/of betrokken te worden (vergelijk Cörvers, 2001). Doel daarvan is op een systemati-

sche wijze de maatschappelijke kansrijkdom in te schatten en te vergroten. Het voorbereidend werk voor zulke 'sociale omgevingsanalyse' gebeurt achter de schermen of via netwerking rechtstreeks in het veld. Actoren in het Bos t'Ename en in het Nationaal Park Hoge Kempen worden op een geheel andere wijze door de initiatiefnemers benaderd, en worden op uiteenlopende manieren in de verschillende fases van het project betrokken. Beide casus leveren succesvol maatwerk.

Ten vierde: de casus en de redenering tot hiertoe maken duidelijk dat maatschappelijke legitimiteit voor natuurbeleid niet per se nieuwe of meer participatieve werkvormen vergt. Bij de Groene Vallei werden de fundamentele keuzes en randvoorwaarden voor het project eenzijdig door het stadsbestuur bepaald, het plan voor het NPHK werd door de initiatiefnemer op zeer klassieke wijze aan sprekers voorgesteld. De keuze voor een bepaalde, veeleer horizontale of meer hiërarchische sturingsstijl is mede afhankelijk van de lokale wensen en mogelijkheden. Ook het type initiatiefnemer bepaalt dit: de casus Regionale Landschappen maakt duidelijk dat vormen van publiek private samenwerking kunnen bijdragen tot een succesvol en gedragen natuurbeleid.

Succesvol gedragen natuurbeleid behoort, ten slotte, ook intersectoraal vervlochten beleid te zijn. Dat staat in contrast met de sterk sectorale traditie in het overheidsbeleid, juist ook binnen het nog jonge natuurbeleid (zie ook Bogaert en Leroy, dit themanummer). In de casus Bos t'Ename is veel aandacht voor de koppeling aan de landbouw, zijn tradities en zijn expertise; het Nationaal Park wil economische activiteiten nadrukkelijk koppelen aan natuurdoelstellingen; en de Regionale Landschappen benadrukken de streekeigen samenhang tussen natuur, landschap, landbouw, recreatie en toerisme.

Deze conclusies en aanbevelingen impliceren niet dat er een soort ideaal, laat staan rationeel gepland procesverloop



voor succesvol natuurbeleid is. Er is geen 'script'. Initiatiefnemers moeten soepel in (kunnen) spelen op de dynamiek van de vraagstukken zelf, door te schuiven met de probleem- en doelformulering, en door te schuiven met de procesvoering en -organisatie. Op het strategische niveau van het Vlaamse gewest zouden deze voorwaarden en deze aanpak moeten worden erkend en gefaciliteerd. Waardevolle

lessen uit bottom up praktijken kunnen aan de top worden gevaloriseerd en als 'good practices' worden gecommuniceerd. De spontane reflexieve capaciteit die in succesvolle natuurprojecten is aan te treffen, kan dan worden omgezet in meer systematisch 'heen-en-terugdenken' bij de uitvoering van beleid (vergelijk Van de Graaf en Hoppe, 1989).

Summary

The local and regional implementation of nature conservation policies: successes and failures

Trees Leroy en Ilse Loots

Nature conservation policies, policy implementation, projects of nature conservation, key factors for success and failure, Flanders

Landschap 21 (2004)

This article looks at four cases of recent nature projects in Flanders, either at regional or at local level. The projects differ in the kind of nature they envisage, in their

style of governance and in their participation practices. Yet we believe that these four cases reveal some common features and some common factors that can explain success and failure. Besides a deliberate and active management of the issues of allocation, location and joint land use, also the handling of adjacent policy fields involved, particularly the rules and practices of spatial planning, turns out to be key factors. Consultation and participation at consecutive stages of the project, transparency on rules and on the output of decision making, social mapping and networking are crucial instruments for a successful societal support and implementation of nature projects.

Literatuur

Bogaert, D. en A. Cliquet (2002). *Draagvlakonderzoek bij natuurontwikkelingsmaatregelen. Beleidsgerichte analyse en voorstellen tot het optimaliseren van juridische en maatschappelijke instrumenten voor natuurontwikkelingsprojecten*, Brussel: VLINA-rapport 99/08.

Brendle, U. (1999). *Musterlösungen für Naturschutz: Politische Bausteine für Erfolgreiches Handeln*, Bonn: Bundesamt für Naturschutz.

Cörvers, R. (2001). *Netwerksturing bij natuurontwikkeling. Bestuurskundige consequentieanalyse van gebiedsgerichte projecten*, Maastricht: Shaker Publishing.

Graaf, H. van de, en R. Hoppe (1989). *Beleid en politiek. Een inleiding tot de beleidswetenschap en de beleidskunde*, Muiderberg: Countinho.

Leroy, T., I. Loots en P. Leroy (2004). *Natuur, hoe kan dat? Onderzoek naar het maatschappelijk draagvlak voor natuurbehoud in Vlaanderen. Deelopdracht: Methodiek voor de evaluatie van beleid inzake maatschappelijk draagvlak voor natuurbehoud in Vlaanderen*, Antwerpen: Universiteit Antwerpen.

Pröpper I. en D. Steenbeek (1999). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*, Bussum: Samson.

Tack, G., P. Van den Brempt en M. Hermy (1993). *Bossen van Vlaanderen. Een historische ecologie*, Leuven: Davidsfonds.