



Gezamenlijk advies

# Gezamenlijk advies voorontwerp besluit natuurbeheerplannen

## Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de natuurbeheerplannen en de erkenning van reservaten

---

Datum van goedkeuring Minaraad	<b>24 april 2014</b>
Datum van goedkeuring SALV	<b>25 april 2014</b>
Volgnummer	<b>2014   015</b>
Coördinator + e-mailadres	<b>Anke Geeraerts, <a href="mailto:anke.geeraerts@minaraad.be">anke.geeraerts@minaraad.be</a></b>
Co-auteur + e-mailadres	<b>Kris van Nieuwenhove, <a href="mailto:kris.vannieuwenhove@lv.vlaanderen.be">kris.vannieuwenhove@lv.vlaanderen.be</a></b>

---

## Inhoud

<b>Krachtlijnen .....</b>	<b>3</b>
<b>Procesbeschrijving.....</b>	<b>4</b>
<b>Dossierbeschrijving .....</b>	<b>6</b>
<b>1 Het juridisch kader.....</b>	<b>6</b>
<b>2 De uitvoeringsbepalingen.....</b>	<b>7</b>
<b>Aanbevelingen .....</b>	<b>8</b>
<b>1 Algemene aanbevelingen .....</b>	<b>8</b>
<b>1.1 Over het wetgevingsproces .....</b>	<b>8</b>
1.1.1 Geef inhoudelijke verduidelijking over de resterende besluiten in verder overleg met het middenveld .....	8
1.1.2 Voorzie een sluitende overgangsregeling .....	9
<b>1.2 Over de instandhoudingsdoelen en beheerdoelen.....</b>	<b>9</b>
1.2.1 Respecteer de sturende rol van de managementplannen.....	9
1.2.2 Over de invulling van bijlage 3 .....	10
1.2.3 Zorg voor evenwicht tussen de drie functies.....	13
<b>2 Aanbevelingen over de procedures .....</b>	<b>14</b>
<b>2.1 Zet de laatste stappen naar een “level playing field” .....</b>	<b>14</b>
<b>2.2 Evalueer het ontwerpbesluit in het kader van de passende beoordelingsplicht .....</b>	<b>15</b>
<b>2.3 Maak een verkorte wijzigingsprocedure mogelijk voor beheerplannen in kader van soortbeschermingsprogramma’s .....</b>	<b>16</b>
<b>2.4 Stel het dossier tijdens de consultatieprocedure ook digitaal ter beschikking .....</b>	<b>16</b>
<b>2.5 Aanbevelingen over de adviesprocedure .....</b>	<b>17</b>
<b>3 Aanbevelingen over de evaluatie- en monitoringstrategie .....</b>	<b>17</b>
<b>3.1 Voorzie een minimumlat voor evaluatie van beheer .....</b>	<b>17</b>
<b>3.2 Verduidelijk de Vlaamse monitoringsstrategie .....</b>	<b>18</b>
<b>4 Tekstuele en technische bemerkingen .....</b>	<b>19</b>

## Krachtenlijnen

In het gezamenlijk advies van Minaraad en SALV over het voorontwerp van besluit betreffende de natuurbeheerplannen en de erkenning van reservaten dringen de Raden in eerste instantie aan op duidelijkheid over de resterende uitvoeringsbesluiten voor het ontwerpdecreet natuur en bos in verder overleg met het middenveld. De Raden vragen om voor deze ingrijpende wijziging aan de regelgeving een rechtszekere overgangsregeling te voorzien.

De relatie van de voorliggende natuurbeheerplannen met de managementplannen is volgens de Raden niet voldoende duidelijk. Managementplannen zouden alvast voldoende sturend moeten zijn op vlak van lokalisatie van de doelen. In de beheerplannen worden vervolgens de beheermaatregelen en de afspraken rond monitoring en evaluatie vastgelegd.

Over de invulling van bijlage drie bestaat er binnen de Raden momenteel geen consensus. De desbetreffende standpunten worden in het advies [16] naast elkaar geplaatst.

Om het evenwicht in de functies op niveau van wetgeving en uitvoering te verzekeren, vragen de Raden om het kader voor de economische functie beter uit te werken.

In het kader van de procedures, doen de Raden enkele specifieke aanbevelingen naar onder meer de procedures van toepassing voor ANB, de passende beoordelingsplicht, de consultatieprocedure, en de criteria voor de beperkte procedure in geval van wijziging van het beheerplan.

Om de beheerdoelstellingen en –maatregelen objectief en kwaliteitsvol te kunnen beoordelen, pleiten de Raden voor een minimumlat voor evaluatie van beheer, i.c. een zes-jaarlijkse kartering van het vegetatietype voor die stukken waar natuurstreefbeelden tot doel zijn gesteld, en om een verduidelijking van de Vlaamse monitoringsstrategie (i.c. hoe worden alle initiatieven op elkaar afgestemd, welke projecten zijn er opgestart op Vlaams niveau, etc. ...).

Tot slot doen de Raden nog enkele voorstellen voor tekstuele en technische aanpassingen.

## Procesbeschrijving

---

Datum adviesvraag	<b>19 maart 2014</b>
Naam adviesvrager + functie	<b>Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur</b>
Rechtsgrond van de adviesvraag	<b>DABM, art. 11.2.1., §2, 3°</b>
Adviestermijn	<b>30 dagen</b>
Samenwerking	<b>SALV</b>
Overlegcommissie	<b>WCOR als trekker</b>
Vergaderingen: soort + datum	<b>Gezamenlijke werksitting (SALV-WCOR-PWC Natuur, PWC Bos en PWC Jacht) op 4 april 2014 met toelichting door ANB Werkcommissie Open Ruimte – 10 april 2014 Schriftelijke procedure WCOR – 15-17 april 2014 amendementenvergadering – 22 april 2014 Raadszitting – 24 april 2014 (Minaraad) en 25 april 2014 (SALV)</b>

---

Op 19 en 20 maart 2014 ontvingen de Minaraad en SALV de adviesvraag van mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de natuurbeheerplannen en de erkenning van reservaten. De adviesvraag vermeldt de gewone procedure met een adviestermin van 30 dagen.

Het dossier bevat de regeringsbeslissing, een nota aan de Vlaamse Regering (VR2014 1403 DOC.0317/1), het voorontwerp van besluit (VR 2014 1403 DOC.0317/2BIS), een bijlage 1 met bepalingen voor de inhoud van een natuurbeheerplan (VR 2014 1403 DOC.0317/3), een bijlage 2 met het toetsingskader voor Vlaamse natuurreservaten (VR2014 1403 DOC.0317/4), een bijlage 3 waarin de natuurstreefbeelden worden opgesomd, die in aanmerking komen voor de natuurterreinen (VR2014 1403 DOC.0317/5), een bijlage 4 met een lijst van natuurstreefbeelden van regionaal belang (VR2014 1403 DOC.0317/6), de reguleringssimpactanalyse (VR2014 1403 DOC.0317/7) en het advies van de Inspectie van Financiën (VR2014 1403 DOC.0317/8).

Op 4 april 2014 vond er een gezamenlijke werksitting plaats van SALV en Minaraad met leden van de Werkcommissie Open Ruimte, Permanente Werkcommissie Natuur, Permanente Werkcommissie Jacht, Permanente

Werkcommissie Bos en SALV. Op deze werkszitting werd een toelichting gegeven over het voorliggend voorontwerp door ANB, vertegenwoordigd door Griet Beckers en Jeroen Nachtergaele. Na deze toelichting was er tijd voorzien voor vragen. Het advies werd goedgekeurd op de raadszitting van de Minaraad van 24 april 2014 en bij de SALV op de raadszitting van 25 april 2014.

## Dossierbeschrijving

### 1 Het juridisch kader

- [1] **Ontwerpdecreet als kader.** Het voorliggend voorontwerp van besluit is een procedurebesluit met als juridisch kader het voorontwerp van decreet van 8 november 2013 tot wijziging van de regelgeving natuur en bos (verder "ontwerpdecreet natuur en bos"). Dit ontwerpdecreet beoogt een meer volwaardig geïntegreerd beheer ten behoeve van natuurbehoud. Het Vlaams Parlement keurde het ontwerpdecreet goed op 25 april 2014
- [2] **Categorisatie op basis van doelstellingen.** Het ontwerpdecreet introduceert in artikels 19 tot en met 29 het concept van natuurbeheerplannen. Het concept is, volgens de nota van de Vlaamse Regering, gebaseerd op drie principes: administratieve vereenvoudiging, stimulerend beleid en gelijkberechtiging. Het natuurbeheerplan vervangt alle vroegere beheerplannen, zoals onder meer de beperkte bosbeheerplannen, uitgebreide bosbeheerplannen, en beheerplannen voor erkende reservaten. Op basis van de doelstellingen van het natuurbeheerplan, zouden de natuurbeheerplannen gecategoriseerd worden in vier types: (1) type één is gericht op het behoud van de aanwezige natuurkwaliteit, (2) type twee is gericht op het bereiken van een hogere natuurkwaliteit, (3) type drie is gericht op het bereiken van de hoogste natuurkwaliteit en (4) type vier geeft daar bovenop garanties naar duurzaamheid en erfdiensbaarheid, en betreft de erkende reservaten<sup>1</sup>.
- [3] **Vrijwilligheid als uitgangspunt.** Bij introductie van deze nieuwe rechtsfiguur, zouden er een aantal aspecten met betrekking tot verplichting/vrijwilligheid voor wat betreft opmaak, ambitieniveau en inhoud van het plan veranderen<sup>2</sup>. Er blijft immers enkel een verplichting bestaan tot opmaak van een natuurbeheerplan voor natuurdomeinen en openbare terreinen (met het oog op realisatie instandhoudingsdoelstellingen). Wat betreft de types, kiest de beheerder van het terrein uit de vier types natuurbeheerplannen. Het is, met andere woorden, de beheerder, die de doelstelling kiest. Hierop bestaan wel enkele uitzonderingen in het ontwerpdecreet.
- [4] **Advies.** SALV en Minaraad adviseerden op, respectievelijk, 4 en 5 december 2013 over dit ontwerpdecreet natuur en bos en deden in dit advies ook

---

<sup>1</sup> De begrippen "behoud", "hogere natuurkwaliteit" en "hoogste natuurkwaliteit" worden geduid in wijzigingsartikel 20 van het ontwerpdecreet. In essentie wordt hier een link gemaakt met de natuurstreefbeeld en de oppervlakte waarop deze gerealiseerd worden.

<sup>2</sup> Voor een uitgebreidere samenvatting, zie advies 2013|61 ([7] t/m [9])

enkele aanbevelingen naar het concept van geïntegreerd beheer en de bijhorende hervorming van de planning<sup>3</sup>.

## 2 De uitvoeringsbepalingen

- [5] Het voorliggend voorontwerp van besluit bepaalt de regels voor de vorm en inhoud van deze natuurbeheerplannen en de procedures voor de indiening, de consultatie- en adviesronde, de goedkeuring, de registratie van een natuurbeheerplan, de opvolging en evaluatie en de procedures voor wijziging en opheffing van een natuurbeheerplan (en evt. overname van het beheer).
- [6] Aansluitend bevat het voorontwerp in hoofdstuk 3 ook bepalingen over de erkenning van een terrein als natuurreservaat (i.c. procedures voor erkenning en opheffing, de beroepsprocedure en de samenstelling en werking van de adviesinstantie die een rol speelt bij de beroepsprocedure).
- [7] De wijzigingsbepalingen hebben betrekking op (1) wijzigingen in het Natuur-, Bos- en Jachtdecreet, (2) invoering van een aantal bepalingen in het uitvoeringsbesluit onroerend erfgoed en (3) het uitvoeringsbesluit waarin het instrument natuurinrichting wordt geregeld. Deze laatste wijzigingsbepalingen voorzien, volgens de nota van de Vlaamse Regering, een link tussen het instrument natuurinrichting en het instandhoudingsbeleid.
- [8] De bijgevoegde reguleringssimpactanalyse (RIA) onderzoekt de keuzemogelijkheden voor wat betreft de procedure voor de openbare bekendmaking, de procedure voor de goedkeuring van de natuurbeheerplannen, de beroepsprocedure en de erkenningsprocedure voor de reservaten.

---

<sup>3</sup> Advies 2013|61 van Minaraad en SALV over het voorontwerp van decreet tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos en het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van het Vlaamse Natura2000-programma, de managementplannen Natura 2000, de zoekzones en de actiegebieden voor de specifieke I.H.D en Europees te beschermen soorten en habitats, punt 8.1, p. 26 [34-40]: (1) verhoog het ambitieniveau voor natuurdomeinen, (2) pas een realistische oppervlakte-eis toe voor types drie en vier, (3) voorzie in een verbeterde wederkerigheid wat betreft de financiering, (4) certificeer beheerders of beheerpraktijken, (5) verbeter de regeling in verband met opvolging van beheer, (6) voorzie in de beoordeling van het geleverde werk in natuurdomeinen, en (7) bouw de beroepsprocedure zorgvuldig uit. In punt 7.2 vragen de Raden om aandacht te hebben voor het risico op foute impressie door gebruik van de term "*ten behoeve van het natuurbehoud*".

## Aanbevelingen

### 1 Algemene aanbevelingen

#### 1.1 Over het wetgevingsproces

1.1.1 *Geef inhoudelijke verduidelijking over de resterende besluiten in verder overleg met het middenveld*

- [9] Het ontwerpdecreet natuur en bos zal uitvoering vinden in vijf besluiten: (1) instrumenten voor instandhoudingsdoelstellingenbeleid, (2) het voorliggend besluit over de natuurbeheerplanning en erkenning van reservaten, (3) het besluit over de criteria natuurbeheer, (4) het besluit dat het vergunningensysteem behandelt en (5) het financieringsbesluit. Het besluit over de instrumenten voor instandhoudingsdoelstellingenbeleid<sup>4</sup> werd eind 2013 in procedure gebracht. Over dit besluit werd geadviseerd door SALV en Minaraad op 4 en 5 december 2013 in het gezamenlijk advies 2013|61. Het ontwerp voor het criteriabesluit werd reeds gecommuniceerd naar de overleggroep, maar is nog niet definitief klaar voor procedure<sup>5</sup>. Wat betreft het financieringsbesluit, is momenteel slechts een indicatieve nota beschikbaar. Het voorliggend voorontwerp over de beheerplanning treedt pas in werking op het moment dat ook het uitvoeringsbesluit over de financiering is goedgekeurd (zie art. 57).
- [10] De omvorming van de natuur- en boswetgeving naar een geïntegreerd wetgevingskader is een omvangrijke operatie. Niet alleen is er veel onderzoek en technische bijstand noodzakelijk, maar ook de overlegprocessen vergen veel tijd en mankracht. De Vlaamse Overheid koos voor een gefaseerde aanpak. Verschillende aspecten van de integratie worden bijgevolg op verschillende momenten en parallel gecommuniceerd, overlegd en in procedure gebracht.
- [11] De Raden begrijpen dat een dergelijk initiatief gefaseerd aangepakt wordt om de haalbaarheid en slaagkans van het project te verhogen. Het nadeel van dergelijke aanpak is dat het moeilijk is om deelaspecten van het initiatief te beoordelen, aangezien niet het volledige kader gekend is.

---

<sup>4</sup> In dit besluit zijn volgende punten opgenomen: het Vlaamse Natura2000-programma, de managementplannen Natura 2000, de zoekzones en de actiegebieden voor de specifieke I.H.D en Europees te beschermen soorten en habitats

<sup>5</sup> Mededeling Griet Beckers (ANB), tijdens de toelichting bij de Minaraad op 4 april 2014.



- [12] Momenteel heerst er bij de betrokken partijen dan ook grote onduidelijkheid over de werkzaamheid van het nieuwe systeem. De manier waarop men bijvoorbeeld de opmaak van het plan en de beheerevaluatie zal financieren is rechtstreeks gekoppeld aan de planprocedure. Ook inzake aankopen en inrichting zijn er duidelijke linkjes met het systeem van de beheerplanning. De aangekondigde normkosten voor het beheer (en het percentage van deze kosten dat men zal uitbetalen) zijn dan weer bepalend voor de aantrekkelijkheid van het systeem voor de beheerders. De Raden vragen dan ook snel duidelijkheid en verder overleg over de nog uit te werken concepten rond de financiering en het vergunningensysteem.

### 1.1.2 Voorzie een sluitende overgangsregeling

- [13] De Raden stelden volgende zaken vast in verband met de slotbepalingen in hoofdstuk 5 van het ontwerpbesluit:
- Artikel 54 2°: Het besluit van de Vlaamse Regering van 28 februari 2003 betreffende de natuurrichtplannen wordt opgeheven. De opheffing van dit uitvoeringsbesluit maakt dat deze niet meer kunnen gewijzigd worden. Er zijn echter bestaande natuurrichtplannen, waarvoor dan geen regeling meer geldt;
  - Artikel 54 4° heft het besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 tot vaststelling van de voorwaarden voor de erkenning van natuurrezervaten en van terreinbeherende natuurverenigingen en houdende toekenning van subsidies op. Ook dit besluit kan nog niet (volledig) worden opgeheven, omdat het onder andere de financiering van beheer regelt van de bestaande goedgekeurde natuurbeheerplannen;
- [14] Er is een overgangsregeling voorzien voor overdracht van de "oude" plannen naar het "nieuwe" systeem, maar zolang de overdracht loopt, moeten deze besluiten blijven gelden voor de bestaande plannen. De Raden pleiten voor een duidelijke, sluitende overgangsregeling en vragen om de overgangsbepalingen zo aan te passen dat er geen hiaten zijn in het wetgevingsproces en geen rechtsonzekerheid voor de betrokkenen.

## 1.2 Over de instandhoudingsdoelen en beheerdoelen

### 1.2.1 Respecteer de sturende rol van de managementplannen

- [15] De Raden zijn van mening dat, wat betreft het toekomstig overleg in kader van de instandhoudingsdoelstellingen, er nog onduidelijkheid bestaat over de verhouding tussen de instrumenten "managementplan" en "natuurbeheerplan" en de bijhorende overleg- en inspraakprocessen. Voor de

Raad moet het (overlegproces) managementplan voldoende sturende zijn, doordat het bepaalt waar, wanneer en door wie de doelen gerealiseerd zullen worden. Dit is belangrijk omdat de locatie van een bepaald doel, impact kan hebben op de omgevende percelen of activiteiten. In de beheerplannen worden vervolgens de beheermaatregelen en de afspraken rond monitoring en evaluatie vastgelegd.

### 1.2.2 Over de invulling van bijlage 3

- [16] Over de invulling van bijlage drie bestaat er binnen de Raden momenteel geen consensus. De desbetreffende standpunten worden in deze paragraaf uiteengezet.

#### **Standpunt 1**

De onderstaande partners in Minaraad en SALV stellen vast, dat het niet mogelijk is om voor natuurterreinen van type 3 of 4 volgende zaken als natuurstreefbeeld mee te nemen (cfr. bijlage 3): (1) leefgebieden van soorten die niet Europees beschermd zijn en (2) een hele reeks graslandtypes (Hp\*, Ha, Hu en Hj, ...) voor zover ze geen leefgebied zijn van Europese soorten of behoren tot een Europees habitat. Via de Aichi-doelen (COP 10, Nagoya) verbonden de partijen zich ertoe om een duurzame bescherming te bieden aan bedreigde soorten. Ook in het Natuurdecreet (artikel 51) wordt ingegaan op de bescherming van "de overige soorten of ondersoorten", om die in stand te houden, te herstellen of te ontwikkelen. Daarom kan het natuurbeleid zich niet beperken tot de Europees beschermde soorten en habitats. Voor de duurzame bescherming van een aantal deze soorten (bijvoorbeeld, Eikelmuis, Bruine Vuurvlinder en Wulp) is een specifiek beheer vereist, dat vandaag vooral binnen bestaande natuurreservaten plaatsvindt. Ook voor bepaalde habitats, zoals de bedoelde graslanden, is momenteel enkel een duurzaam beheer binnen een reservatenstatuut mogelijk. De continuïteit van beheer is hierbij van groot belang voor bijvoorbeeld soorten zoals landkaartje, oranjetipje, zandoogjes, geelgors, roodborsttapuit, echte koekoeksbloem, pinksterbloem en knolsteenbreek.

Het beheer van bovenstaande soorten is soms zeer specifiek, ingrijpend, en enkel zinvol op lange termijn. Door het niet weerhouden van deze leefgebieden / habitats als doelstelling voor type 3/4, dreigt er een probleem van continuïteit. Het is bovendien onduidelijk, hoe men het lagere ambitieniveau van type 2-plannen meent te kunnen combineren met specifieke beheereisen. Netto zou hierdoor het behoud van bovenvermelde habitats en soorten in gedrang zou kunnen komen.

Daarenboven rijzen nog twee praktische problemen. De verschillende habitats en leefgebieden zijn vaak verweven, zeker in het geval van procesgericht beheer en mozaïeklandschappen. De aanpassing van de doelstellingen naar schralere graslandtypes, zal een bijkomende financiële vraag creëren, omdat de maatregelen die hiervoor noodzakelijk zijn (afgraven / uitmijnen) duur zijn en/of langdurige inspanningen vereisen.

De bekommernissen inzake focus zijn meer dan voldoende verankerd in de verplichte doorwerking van de managementplannen, in de beheerplannen én in de afspraken in het uitvoeringsbesluit over de inzet van aankoopsubsidies.

De onderstaande partners in de Raden menen dan ook dat bijlage 3 moet bijgestuurd worden.

***Partners die dit standpunt ondersteunen: Natuurpunt (Minaraad – SALV) en Bond Beter Leefmilieu (Minaraad – SALV).***

## **Standpunt 2**

Volgens de memorie van toelichting bij artikel 20 tot 23 van het decreet worden de 4 types van natuurterreinen onderscheiden op basis van een toenemend ambitieniveau. De onderstaande raadspartners ondersteunen deze benadering. Bijlage 3 bij het ontwerpbesluit deelt de verschillende natuurstreefbeelden in volgens de uitgewerkte typologie. Naargelang het ambitieniveau, dat vereist is om het natuurstreefbeeld te realiseren, wordt aan het desbetreffende natuurstreefbeeld het daarmee overeenstemmende type gekoppeld. De onderstaande raadspartners ondersteunen deze indeling om de volgende redenen:

- De wijzigingen aan het Natuurdecreet hebben o.m. de bedoeling de focus van het natuurbeleid te verleggen in het licht van de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen. Daarvoor werd o.m. het principe "sterkste schouders, zwaarste lasten" verankerd in het overlegproces van de voorbije jaren. De betreffende bijlage kan beschouwd worden als een concretisering van dit principe. Natuurstreefbeelden van type 3 en type 4, met de hoogste ambitieniveaus, vereisen een intensief en gespecialiseerd beheer. Belangrijk daarbij is dat gronden verworven met aankoopsubsidies van de Vlaamse overheid verplicht moeten inzetten op natuurstreefbeelden van type 4 met het hoogste ambitieniveau.

- In tegenstelling tot de hoogkwalitatieve Europese natuur die weinig of geen combinatie toelaat met de economische uitbating van gronden, ziet de landbouwsector wel mogelijkheden voor het agrarisch natuurbeheer, bijvoorbeeld in het kader van soortenbescherming en bepaalde vormen van graslandbeheer (waarvoor landbouwers nu ook reeds ingeschakeld worden). De natuurstreefbeelden van type 2 zijn in dat geval aan de orde. Het zijn dus natuurstreefbeelden die prioritair gerealiseerd kunnen worden door privé- en agrarisch natuurbeheer. Door de combinatiemogelijkheid met een economische uitbating is een verwervingsbeleid gericht op deze natuurstreefbeelden niet altijd het meest kostenefficiënt. Er moet in dat geval eerder overwogen worden een beleid te ontwikkelen voor de vergoeding van opportuniteitskosten. Door de bestaande indeling van de types te behouden, gecombineerd met de ontwikkeling van een beleid voor de vergoeding van opportuniteitskosten, krijgen het privé-natuurbeheer en het agrarisch natuurbeheer de nodige kansen om hun rol op te nemen.
- In kader van het 'zuinig ruimtegebruik' heeft men bij de bepaling van de IHD het principe gehanteerd om de Europese soorten zoveel als mogelijk te laten meesurfen op de doelen voor Europese habitats. Het is op dit ogenblik in elk geval niet duidelijk dat een omvorming van bestaande natuurstreefbeelden, zoals de graslanden Hp\*, Ha en Hj..., naar bepaalde Europese graslandhabitats per definitie een achteruitgang zou betekenen voor bepaalde Vlaamse soorten.

***Partners die dit standpunt ondersteunen: Boerenbond (Minaraad-SALV), Algemeen Boerensyndicaat (SALV), Vlaams Agrarisch Centrum (SALV), Groene Kring (SALV), KVLV-Agra (SALV), Fedagrim (SALV), Fevia Vlaanderen (SALV), Unizo (Minaraad-SALV), Platform voor landbouwonderzoek (SALV), Ver-  
tegenwoordiging van het landbouwonderwijs (SALV).***

### **Standpunt 3**

Onderstaande raadspartners pleiten voor een behoud van de inhoud van bijlage 3.

***Partners die dit standpunt ondersteunen: Landelijk Vlaanderen (Minaraad)***

### **Onthoudingen**

**Vredeseilanden (SALV), Onderzoeks- en informatiecentrum van de verbruikersorganisaties (OIVO) (SALV) en Vlaams netwerk van ondernemingen (VOKA) (Minaraad)**

1.2.3 *Zorg voor evenwicht tussen de drie functies*

- [17] Het nieuw ontwerpdecreet natuur en bos legt de basis voor een nieuwe visie op natuurbeheer: alle types natuur worden ondergebracht in één decreet. Daarbij wordt enerzijds een vereenvoudigingsoperatie doorgevoerd en anderzijds worden aspecten die enkel van toepassing waren op een bepaalde habitat algemeen geldend gemaakt (ter illustratie: de criteria duurzaam bosbeheer zouden overgaan in de criteria natuurbeheer).
- [18] Deze geïntegreerde visie breidt de multifunctionele visie op bos uit naar alle habitats. Een geïntegreerd beheer zou altijd een evenwicht moeten zijn tussen de ecologische, economische en sociale functie op basis van de terreinlocatie, praktische overwegingen en het Vlaamse beleid<sup>6</sup>. Dit betekent dat niet op elk terrein de drie functies in even grote mate aan bod moeten komen, maar dat bij de uitwerking van het beheerplan de mogelijkheid tot het inschakelen van deze drie functies moet overwogen worden.
- [19] Bijlage 1 van het voorontwerp van besluit bevat de gegevens, die moeten worden opgenomen in de verschillende delen van een natuurbeheerplan, als vermeld in artikel 3 2<sup>e</sup> lid. Volgens deze bijlage moeten in een natuurbeheerplan de beheerdoelstellingen voor de drie functies (ecologisch, economisch en sociaal) worden opgenomen. De bijlage werkt verder ook de parameters per functie uit (zie deel 3 "beheerdoelstellingen", hoofdstuk 2 "beheerdoelstellingen").
- [20] Het valt de Raden op dat de parameters voor de economische functie het minst sterk zijn uitgewerkt. Hierbij vrezen de Raden, dat dit het risico op foute impressie, zoals beschreven in het advies over het ontwerpdecreet natuur en bos van 4-5 december 2013, nog zou kunnen vergroten. Immers, indien deze functie in de wetgevende teksten de minst uitgewerkte is, zou dit het accent kunnen bepalen voor de beoordeling van de beheerplannen door de uitvoerende ambtenaren. In vergelijking met de sjabloon voor beperkte en uitgebreide bosbeheerplannen – uit bijlage III van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 betreffende de beheerplannen van bossen – valt tot slot te noteren dat de parameter "jacht" niet expliciet meer vermeld wordt bij de economische functie.

<sup>6</sup> Zie ook het gezamenlijk advies over het ontwerpdecreet natuur en bos [27].

- [21] Om het evenwicht in de functies op niveau van wetgeving en uitvoering te verzekeren<sup>7</sup>, vragen de Raden om het kader voor de economische functie beter uit te werken. Zo kunnen bijvoorbeeld de houtproductie, voedselproductie, veevoederproductie worden opgenomen als extra parameters bij de economische functie en zouden de doelstellingen voor jacht expliciet vermeld kunnen worden. Dit laatste kan door de eerste parameter bij de economische functie als volgt aan te passen: "productie en verkoop van "vermarktbaar" producten: hout, biomassa, jachtrechten, enzovoort".
- [22] De Raden merken ook op dat er ecosystemendiensten zijn die niet onder één functie te rangschikken zijn, zoals koolstofopslag van bossen, en vragen onder welke functie de indiener van een beheerplan deze ecosystemendiensten zou moeten rangschikken.

## 2 Aanbevelingen over de procedures

### 2.1 Zet de laatste stappen naar een "level playing field"

- [23] De Raden stellen vast dat er verschillen zijn tussen de procedurele bepalingen voor natuurterreinen in bezit en/of beheer van ANB en deze in bezit en/of beheer van private eigenaars en erkende terreinbeherende verenigingen. Hierbij verwijzen de Raden naar verschillen voornamelijk in de goedkeuringsprocedure voor beheerplannen van natuurdomeinen (art. 8), en de monitoring en beheerevaluatie van natuurdomeinen (art. 11 §3). Voor wat betreft de goedkeuring van beheerplannen verleent de minister, in plaats van ANB zelf, de goedkeuring in geval van een natuurdomein. Dit lijkt de Raad logisch aangezien zo rechter/partij situatie vermeden wordt.
- [24] De Minaraad en SALV drukten in meerdere voorgaande adviezen<sup>8 9</sup> haar bezorgdheid uit over de (dubbele) rol van ANB en de afwijkende procedures van toepassing voor natuurdomeinen. De Memorie van Toelichting bij

<sup>7</sup> Zie ook de Memorie van Toelichting bij het ontwerpdecreet natuur en bos (stuk VP 2424-1) p.27: "Tegelijk beoogt het natuurbeheerplan een evenwichtige aandacht voor de verschillende functies die terreinen beheerde ten behoeve van natuurbehoud kunnen vervullen, onder de noemer "geïntegreerd beheer van natuur". Geïntegreerd beheer vertrekt vanuit de triple P benadering (people-planet-profit). Vertaald naar de doelstellingen (...) betekent dit dat er gestreefd wordt naar een optimale invulling van zowel ecologische, sociale als economische functie."

<sup>8</sup> Zie Minaraad advies 2012|77 van 25 oktober 2012 over de instrumenten van natuur- en bosbeleid in functie van de instandhoudingsdoelstellingen, [23] en [46] 3°

<sup>9</sup> Zie gezamenlijk advies van Minaraad en SALV 2013|61 van 5 december 2013 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van regelgeving inzake natuur en bos en het voorontwerpbesluit betreffende de instrumenten van instandhoudingsdoelstellingen, [34]-[38]-[39]

het ontwerpdecreet natuur en bos<sup>10</sup> gaat verder in op deze bezorgdheden en geeft meer uitleg over waarom voor ANB andere procedures (vaak met minder inspraak of controle) aan de orde kunnen zijn<sup>11</sup>. De Raden maken hieruit op dat de Vlaamse Regering van oordeel is, dat door de hoedanigheid van het ANB als bevoegde administratie van de Vlaamse Overheid, een specifiek kader geldt, met wettelijk vastgelegde plichten en normen, waardoor het te verantwoorden zou zijn, dat onder dit kader andere procedures gelden.

- [25] De Raden volgen deels bovenstaande redenering, maar vragen om in het kader van "gelijke transparantie, gelijke kosten, gelijke plichten" enkele concrete aanpassingen door te voeren. De Raden vragen concreet om in de bepalingen op te nemen dat ook een erkenningsaanvraag voor een natuurdomein moet getoetst worden aan de criteria in art. 26, om de bepalingen voor de beheerevaluatie voor natuurdomeinen concreter te koppelen aan de beheerdoelstellingen en beheermaatregelen in art. 3, en om een zesjaarlijkse evaluatie te voorzien. De Raden bevelen ook aan om de normkosten voor beheer en monitoring richtinggevend<sup>12</sup> te maken voor de budgetten van ANB.

## 2.2 **Evalueer het ontwerpbesluit in het kader van de passende beoordelingsplicht**

- [26] Artikel 36ter §3 van het Natuurdecreet stelt: *"Een vergunningsplichtige activiteit die, of een plan of programma dat, afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone."* De initiatiefnemer is volgens het derde lid van §3 verantwoordelijk voor deze passende beoordeling.
- [27] Deze passende beoordelingsplicht is vastgelegd in de Habitatrichtlijn art. 6.3. De Habitatrichtlijn voorziet ook een vrijstelling voor de plicht tot op-

---

<sup>10</sup> Stuk VP 2424-1, p. 28.

<sup>11</sup> Zo wordt er gesteld dat er diverse waarborgen en controlemechanismen bestaan die ervoor waken dat het ANB bij het uitvoeren van de taken het algemeen belang en het natuurbehoud. Zo wordt onder meer gerefereerd naar de controle door minister en Vlaams Parlement en de mogelijkheid tot contestatie van beslissingen of handelingen bij de Raad van State. Er is ook sprake van een externe audit van de kwaliteit en ambitie van de natuurbeheerplannen voor de natuurdomeinen, maar dit werd niet decretaal of besluitmatig verankerd. Verder wordt aangehaald dat de potentiële belangenvermenging, een kwestie is van interne organisatie bij het ANB.

<sup>12</sup> Met richtinggevend wordt hier niet bedoeld "hetzelfde", maar eerder binnen een bepaalde proportionaliteit.

maken van een passende beoordeling, als deze initiatieven direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een speciale beschermingszone (SBZ). Deze vrijstelling kan van toepassing zijn op het totale plan, of op het gedeelte van het plan dat direct gericht is op de instandhoudingsdoelstellingen. Bovendien kan een plan, gericht op de instandhoudingsdoelstellingen in een bepaald gebied, ook gevolgen hebben voor een ander SBZ gebied. In dat geval, moet ook een passende beoordeling worden toegepast<sup>13</sup>. Dit principe van vrijstelling is echter tot op heden niet geïmplementeerd in de Belgische of Vlaamse wetgeving.

- [28] De Raden vragen om te onderzoeken of natuurbeheerplannen al dan niet, en al dan niet volledig of gedeeltelijk, kunnen vrijgesteld zijn van een passende beoordelingsplicht. Indien dit volgens de bepalingen van de Habitatrichtlijn art. 6 §3 zo blijkt te zijn, vragen de Raden om een passende en correct vertaalde vrijstelling te voorzien in het Natuurdecreet art. 36ter. De Minaraad stelde in advies 2012|77 van 25 oktober 2012 over de instrumenten van natuur- en bosbeleid i.f.v. de instandhoudingsdoelstellingen reeds voor om te onderzoeken er niet veel kan worden opgelost mits een generieke regeling (zie [29]).
- [29] Momenteel is in bijlage 1 een toetsing aan de instandhoudingsdoelstellingen opgenomen (zie bijlage 1 deel 1 hoofdstuk 3 2° van het ontwerpbesluit). De Raden vragen om na te kijken of deze toetsing voldoende is.

### **2.3 Maak een verkorte wijzigingsprocedure mogelijk voor beheerplannen in kader van soortbeschermingsprogramma's**

- [30] In art. 12 §4 derde lid wordt de mogelijkheid geopend voor een beperkte, verkorte procedure in drie situaties. De Raden vragen om de mogelijkheid te voorzien om de verkorte procedure ook toe te passen voor beheerplannen, die in uitvoering van een goedgekeurd soortbeschermingsprogramma worden opgemaakt of aangepast. Voorwaarde daarbij is wel dat deze soortbeschermingsprogramma's uitdrukkelijk maatregelen of doelstellingen lokaliseren op niveau van het natuurterrein.

### **2.4 Stel het dossier tijdens de consultatieprocedure ook digitaal ter beschikking**

- [31] De Raden stellen vast dat in het voorontwerpbesluit art. 6 de mogelijkheid wordt geboden om ofwel via een regionale krant, ofwel via gemeentelijke informatiekkanalen, ofwel via aanplakking de openbare raadpleging aan te

---

<sup>13</sup> Europese Commissie (2000). Beheer van „Natura 2000” -gebieden — De bepalingen van artikel 6 van de habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG). Luxemburg.



kondigen. De Raden vragen om het dossier ook digitaal ter inzage te stellen via de website van het ANB.

## 2.5 Aanbevelingen over de adviesprocedure

- [32] In art. 12 §4 7<sup>e</sup> lid van het voorontwerp van besluit stelt dat advies van ADLO noodzakelijk is als “*de voorgestelde uitbreiding een betekenisvolle aantasting van de agrarische structuur in agrarisch gebied tot gevolg heeft.*” De Raden vinden deze bepaling vrij vaag en vragen om dit te verduidelijken. Om discussies te vermijden, zou er, voor inwerkingtreding van dit besluit, een afsprakenkader moeten worden vastgelegd tussen de bevoegde administraties (ANB/ADLO).
- [33] Wanneer tijdens de verkenningsfase blijkt, dat er een gelijkaardige betekenisvolle impact op andere beleidsdomeinen zou kunnen zijn, vragen de Raden, dat ANB, bij de start van de consultatiefase, de rechtstreeks betrokken administraties zou attenderen op deze mogelijke impact, zodat zij, indien gewenst, advies zouden kunnen geven over het dossier.

## 3 Aanbevelingen over de evaluatie- en monitoringstrategie

### 3.1 Voorzie een minimumlat voor evaluatie van beheer

- [34] De opvolging en beheerevaluatie wordt momenteel beschreven in het voorontwerp van besluit in hoofdstuk 2 afdeling 4 artikel 11. In §1 van dit artikel wordt bepaald dat de beheerder zelf belast is met de opvolging en rapportering aan ANB over de mate waarin de beheerdoelstellingen gehaald worden en over de mate van uitvoering. Bij het opstellen van het natuurbeheerplan worden deze beheerdoelstellingen en –maatregelen en afspraken over opvolging ervan vastgelegd in het natuurbeheerplan (zie voorontwerp van besluit bijlage 1 deel 5 opvolging).
- [35] §2 van artikel 11 regelt de zes-jaarlijkse evaluatie van het beheerplan op basis van de jaarlijks door de beheerder aangeleverde informatie. In het laatste lid van §2 staat dat ANB afwijkende beheermaatregelen of wijzigingen aan het natuurbeheerplan conform art. 12 §2 kan voorstellen, indien uit de evaluatie blijkt dat de beheerdoelstellingen niet gehaald worden. §3 bepaalt de opvolging voor natuurbeheerplannen van natuurdomeinen onder de vorm van een door ANB opgemaakt evaluatieverslag dat aan de minister wordt voorgelegd.

- [36] Bijlage II van het document van de Europese Commissie inzake beheer van Natura2000 gebieden<sup>14</sup> stelt: *“Monitoring en evaluatie behoren tot de belangrijkste elementen van het beheerplan, met name om te kunnen bepalen of het met succes met bekoord. Net als de doelstellingen van het beheerplan moet ook de monitoringprocedure duidelijk en precies worden omschreven, met inbegrip van een analyse van de financiële aspecten.”* In het Minaraad advies 2013|77 van 25 oktober 2012 over de instrumenten van natuur- en bosbeleid in functie van de instandhoudingsdoelstellingen, [63], pleitte de Minaraad dan ook voor de uitbouw of betere verankering van de bepalingen over monitoring en evaluatie in beheerplannen: *“Bepalingen inzake monitoring zijn, als een noodzakelijk feedbackmechanisme, te verwerken in de structuur van de verschillende instrumenten.”* Verder in dit advies zet de Minaraad uiteen hoe zij deze monitoring ziet: *“De Minaraad meent dat (...) voor beheerplannen (geïntegreerde, bos- of natuur-), de habitats zelf gemonitord dienen worden (als output en meteen ook als onderdeel van de outcome).”* Deze visie werd herhaald in het Minaraad-SALV advies over het ontwerpdecreet natuur en bos, waar in [38] wordt gesteld dat er in moet uitgegaan worden van een resultaatsverbintenis en in tweede instantie van een middelenverbintenis.
- [37] De Raden zien deze visie terug in de eerste paragraaf in bijlage 1 deel 5 bij het voorliggend voorontwerp van besluit waar staat: *“De opvolging heeft in eerste instantie betrekking op de mate waarin de beoogde natuurstreefbeelden worden bereikt en in tweede instantie op de mate waarin beheeren inrichtingswerken worden uitgevoerd.”* De Raden vragen echter bijkomend om ook een “minimumlat” te bepalen voor de resultaatsverbintenis, namelijk een minimale zes-jaarlijkse kartering van het vegetatietype voor die stukken waar natuurstreefbeelden als doel gesteld zijn (zie tabel in bijlage 3).

### 3.2 Verduidelijk de Vlaamse monitoringsstrategie

- [38] De Raden stellen vast dat er in kader van de afstemming van de EU rapportage voor de instandhoudingsdoelstellingen een Vlaamse monitoringsstrategie werd opgezet. Daarnaast vindt er monitoring plaats door terreinbeheerders. De Raden kregen graag meer informatie over de afstemming tussen beide niveaus van monitoring en over de strategie op Vlaams niveau.

<sup>14</sup> Europese Commissie (2000). Beheer van „Natura 2000” -gebieden — De bepalingen van artikel 6 van de habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG). Luxemburg.

## 4 Tekstuele en technische bemerkingen

[39] De Raden wensen tot slot volgende tekstuele en technische bemerkingen te maken:

- Artikel 6 §4 vermeldt een termijn van 45 dagen. Dit moet 30 dagen zijn, conform te tekst in §3 5<sup>e</sup> lid;
- Bij BWK code "ku" (pagina 10 onderaan) dient ook habitattype 3270 toegevoegd te worden;
- Bijlage 1, deel 1, hoofdstuk 3, punt 3 moet volgende (onderlijnd) worden toegevoegd: "..en al dan niet het voornemen om voor een terrein of gedeelte ervan de erkenning van natuurreservaat aan te vragen", aangezien dit enkel geldt voor een natuurterrein van type 3;

[40] De Raden vragen ook om in bijlage 1, deel 1, hoofdstuk 1 punt 3, situering en identificatie van het terrein, als vierde punt e de bodemkaart op te nemen, essentieel voor de keuze van de desbetreffende natuurdoeltypes.