



DE VLAAMSE MINISTER VAN BUITENLANDS BELEID EN ONROEREND ERFGOED

DE VLAAMSE MINISTER VAN OMGEVING, NATUUR EN LANDBOUW

NOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de natuurbeheerplannen en de erkenning van natuurreservaten

1. SITUERING

Op 14 maart 2014 heeft de Vlaamse Regering het voorontwerp van besluit betreffende de natuurbeheerplannen en de erkenning van natuurreservaten principieel goedgekeurd en de Vlaamse minister, bevoegd voor de landinrichting en het natuurbehoud, gelast de adviezen in te winnen van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad) en de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV) (VR 2014 1403 DOC.0317).

Het gezamenlijk advies nummer 2014/15 van de Minaraad en de SALV van 24 en 25 april 2014 gaat als bijlage 6.

Het gezamenlijk advies nummer 2017/003 van de Minaraad en de SALV van 26 januari 2017 over het voorontwerp van besluit betreffende de subsidiëring van de planning, de ontwikkeling en de uitvoering van het geïntegreerd natuurbeheer gaat als bijlage 7 en bevat eveneens een aantal bemerkingsen die betrekking op het voorontwerp van besluit betreffende de natuurbeheerplannen en de erkenning van natuurreservaten.

2. ADVIES VAN MINARAAD EN SALV VAN 24 EN 25 APRIL 2014

Randnummer [13]: De artikel 54, 2° en 4°, moeten samen gelezen worden met de bepalingen van het decreet van 9 mei 2014 tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos. Artikel 110 bepaalt dat de natuurrichtplannen die voor de inwerkingtreding van het decreet zijn goedgekeurd, blijven bestaan tot ze opgeheven worden. Er is uitdrukkelijk bepaald dat, in afwijking van de artikelen 90 en 91, de artikelen 48 tot en met 50, zoals ze golden voor de inwerkingtreding van het decreet van 9 mei 2014, van toepassing blijven op die natuurrichtplannen. De inwerkingtreding van artikel 110 is voorzien in artikel 62 van het ontwerp van besluit betreffende de subsidiëring van de planning, de ontwikkeling en de uitvoering van het geïntegreerd natuurbeheer. Het besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 tot vaststelling van de voorwaarden voor de erkenning van natuurreservaten en van terreinbeherende natuurverenigingen en houdende toekenning van subsidies zal formeel worden opgeheven. Voorliggend ontwerp van besluit zal tegelijk in werking treden met twee andere ontwerpen van besluit, meer bepaald inzake de subsidiëring en inzake de criteria voor duurzaam natuurbeheer. Het besluit van 27 juni 2003 bevat bepalingen die in de toekomst zowel in voorliggend ontwerp van besluit als in het ontwerp van besluit inzake de subsidiëring geregeld worden. In het ontwerp van besluit inzake de subsidiëring zijn de concrete overgangsbepalingen op het vlak van financiering opgenomen. Het besluit van 27 juni 2003 moet echter maar via één besluit formeel

worden opgeheven. Er is voor gekozen dit via het ontwerp van besluit inzake de subsidiëring te doen. Voorliggend ontwerp van besluit wordt dienovereenkomstig aangepast.

Randnummer [14]: Vermoedelijk wordt de regeling van de artikelen 55 en 56 van voorliggend ontwerp van besluit bedoeld. De bepalingen van het nieuwe systeem zijn nog niet in werking getreden. Het is de bedoeling om de bepalingen van het "nieuwe" systeem die in het Natuurdecreet zijn voorzien, in werking te laten treden op het moment dat alle uitvoeringsbepalingen in werking treden. In het ontwerp van besluit inzake de subsidiëring zal de inwerkingtreding van een aantal decretale bepalingen geregeld worden. Deze manier van werken garandeert dat er geen hiaten zijn. Voor de overgangsregeling van het 'oude' naar het 'nieuwe' systeem van de beheerplannen moet artikel 107 van het decreet van 9 mei 2014 samen met de artikelen 56 en 57 van voorliggend ontwerp van besluit gelezen worden. Het is belangrijk om voor ogen te houden dat het tot aan de inwerkingtreding van het nieuwe systeem mogelijk is om beheerplannen in te dienen volgens het oude systeem. De regels inzake afhandeling van dergelijke aanvragen volgens het oude systeem blijven in dat geval van toepassing. Dat neemt niet weg dat de aanvrager kan beslissen om zijn aanvraag volgens het oude systeem in te trekken en te vervangen door een indiening volgens het nieuwe systeem.

Randnummer [15]: De verhouding tussen de managementplannen en de beheerplannen zou duidelijk moeten zijn. De managementplannen zijn sturend en moeten aanzien worden als een beleidskader dat in overleg met alle belanghebbenden wordt uitgewerkt. Dat kader geeft, onder andere via de invulling van het principe "sterkste schouders, zwaarste lasten" de engagementen en intentieverklaringen, de zoekzones en de mogelijke actiegebieden, richting aan de inzet van middelen door de overheid, onder andere deze voor de opmaak en de financiering van natuurbeheerplannen.

Randnummer [16]: Er bestaat geen consensus over bijlage 3. In standpunt 1 vreest men dat door de focus die er in type 3 en 4 op Europese natuur wordt gelegd, er onvoldoende ruimte is om in de natuureservaten (type 4) ook voor andere, niet Europees beschermde soorten te zorgen. In standpunt 2 wordt dan net de vraag gesteld of de omvorming van bestaande natuurstreefbeelden, zoals graslanden Hp*, Ha en Hj, per definitie een achteruitgang zou betekenen voor bepaalde Vlaamse soorten. Om enerzijds een duidelijke focus te blijven leggen op de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen (IHD) (bezorgdheid standpunt 2), en anderzijds toch nog beperkte mogelijkheden te bieden voor de Vlaamse natuur via de regionaal belangrijke biotopen en het leefgebied van soorten als natuurstreefbeeld (bezorgdheid standpunt 1), wordt voorgesteld bijlage 3 als volgt aan te passen:

- het niet opnemen van Hf als natuurstreefbeeld voor type drie en vier was een technische fout; Hf wordt toegevoegd aan de bijlage;
- Hu en Ha worden toegevoegd als natuurstreefbeelden voor type drie en vier om drie redenen:
 - Hu en Ha zijn volwaardige bloemenrijke vegetaties;
 - niet overal zijn er potenties aanwezig waarbij Hu en Ha kunnen evolueren naar de erg verwante habitattypes waarmee ze vaak in mozaïek voorkomen;
 - Hu en Ha zijn van wezenlijk belang voor de staat van instandhouding van de soorten die typisch zijn voor hun aanverwante habitattypes;
- Hp* en Hj worden niet opgenomen als een natuurstreefbeeld van type drie en vier omdat het minder goed ontwikkelde vegetaties zijn die altijd kunnen evolueren naar een ander natuurstreefbeeld.

Randnummers [20] tot en met [22]: Overeenkomstig de aanbeveling van Minaraad en SALV wordt, om het evenwicht tussen de verschillende functies te verzekeren, de economische functie in bijlage 1 van voorliggend ontwerp van besluit ruimer omschreven.

Aanvullend wordt er op gewezen dat artikel 12quinquies van het decreet van 9 mei 2014 en de bijbehorende memorie van toelichting duidelijk een heel ruime invulling geven aan de economische functie en dat die ook het optimaal benutten van de ecosysteemdiensten omvat. Dit biedt de mogelijkheid om bepaalde ecosysteemdiensten onder de economische functie van het beheerplan te bespreken. Dit geldt uiteraard alleen voor zover dit nuttig is om bepaalde doelen te duiden die de beheerder wenst te realiseren op het niveau van het beheerplan. Belangrijk is te benadrukken dat de

economische functie als een volwaardige functie beschouwd wordt maar dat de overheid de beheerder meer vrijheidsgraden wenst te geven rond die economische functie zolang de ecologische en sociale doelstellingen gehaald worden. Bovendien blijft de economische functie in Afdeling 1, artikel 8 en artikel 9, van het Bosdecreet bestaan.

Ten slotte wordt verwezen naar het ontwerp van besluit over de criteria voor geïntegreerd natuurbeheer, waarin ook een hoofdstuk voorzien is met richtlijnen voor de economische functie.

Randnummers [24] en [25]: Rekening houdend met de bezorgdheid van Minaraad en SALV om maximaal te streven naar "gelijke transparantie, gelijke kosten en gelijke plichten" tussen natuurdomeinen en andere domeinen, en hun voorstellen van concrete aanpassingen dienaangaande, wordt het ontworpen besluit als volgt aangepast:

- de zesjaarlijkse evaluatie voor de natuurbeheerplannen van natuurdomeinen is reeds voorzien in artikel 11. Minaraad en SALV lezen artikel 11, §3, blijkbaar zo dat de zesjaarlijkse evaluatie niet voorzien zou zijn voor een natuurbeheerplan van een natuurdomein. Dit is niet zo en is niet de bedoeling. Artikel 11, §3, wordt geherformuleerd zodat eenduidig vaststaat dat ook voor natuurdomeinen een zesjaarlijkse evaluatie nodig is, die concreet gekoppeld is aan de beheerdoelstellingen en -maatregelen. De beoordeling ervan gebeurt door de bevoegde minister, na advies van de adviesinstantie;
- in artikel 12 wordt een nieuwe paragraaf vijf ingevoegd met betrekking tot de wijziging van een beheerplan van een natuurdomein als gevolg van de zesjaarlijkse evaluatie;
- in artikel 18 worden enkele criteria toegevoegd die het onafhankelijk karakter garanderen van de adviesinstantie;
- in artikel 29 worden twee bepalingen toegevoegd zodat ook een erkenningsaanvraag voor een natuurdomein getoetst wordt aan dezelfde criteria als in artikel 26;
- het is evident dat de normkosten richtinggevend zijn voor het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB). Het feit dat de budgetten van het ANB al of niet moeten gebaseerd zijn op (de) normkosten, moet in se niet in een uitvoeringsbesluit geregeld worden.

Randnummers [26] tot en met [28]: De bemerking van Minaraad en SALV vergt een aanpassing van het Natuurdecreet. Dit kan niet worden opgelost op het niveau van een uitvoeringsbesluit. De nodige aanpassing van het Natuurdecreet is inmiddels opgenomen in het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw, dat de Vlaamse Regering op 16 december 2016 definitief heeft goedgekeurd. Meer bepaald wordt in artikel 36ter, §3, eerste lid, van het Natuurdecreet toegevoegd dat een vergunningsplichtige activiteit, een plan of een programma niet aan een passende beoordeling onderworpen moeten worden als die vergunningsplichtige activiteit, dat plan of dat programma direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een gebied in de speciale beschermingszone (SBZ) in kwestie. Deze toevoeging is gebaseerd op artikel 6.3 van Richtlijn 93/43/EEG (Habitatrichtlijn). In de praktijk zal er steeds een soort screening nodig zijn die nagaat of het natuurbeheerplan "direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een speciale beschermingszone".

Randnummer [29]: Minaraad en SALV vragen zich af of de in bijlage 1, deel 1, hoofdstuk 3, 2^o, bedoelde toetsing aan de IHD voldoende is. Deze toetsing is niet voldoende en daarom voorziet het ontworpen besluit ook reeds toetsingen aan de soortenbeschermingsprogramma's (SBP's), alle vormen van managementplannen, natuurrichtplannen en beheerregelingen. Deze toetsing is daarenboven niet limitatief. Andere geldende beleidskaders rond natuurbehoud kunnen ook als toetssteen gebruikt worden.

Randnummer [30]: Er wordt ingegaan op de suggestie van Minaraad en SALV. In artikel 12, §4, derde lid, wordt een punt 4^o toegevoegd waardoor ook een beperkte, verkorte procedure mogelijk wordt voor beheerplannen die een uitvoering zijn van een goedgekeurd SBP en wanneer de in het programma opgenomen maatregelen en doelstellingen zich lokaliseren op het niveau van het natuurterrein.

Randnummer [31]: Dat is al mogelijk volgens de bestaande bepaling. In artikel 6, §1, is namelijk sprake van ter inzage leggen 'bij het agentschap'. Het is mogelijk om een digitale consultatiemogelijkheid op te nemen in de aankondiging zoals nu beschreven in artikel 6, §2, derde lid. Het ANB zal dit ook doen, maar het is niet nodig om dit op te nemen in een uitvoeringsbesluit.

Randnummer [32]: Er zal een afsprakenkader tussen het ANB en de Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling (ADLO) van het departement Landbouw en Visserij uitgewerkt worden rond de betekenisvolle aantasting van de agrarische structuur in het agrarisch gebied. Dit punt vereist geen wijziging van het uitvoeringsbesluit.

Randnummer [33]: Het ANB zal dit doen, maar dit moet niet geregeld worden in een uitvoeringsbesluit. Deels is dit al geregeld in een aantal engagementen tussen het ANB en andere administraties rond de IHD.

Randnummers [36] en [37]: Met betrekking tot evaluatie en monitoring bevestigen Minaraad en SALV hun eerder ingenomen standpunt dat het in eerste instantie gaat om een resultaatsverbintenis en in tweede instantie om een middelenverbintenis. Bij de definitieve goedkeuring van de uitvoeringsbesluiten wordt een code van goede praktijk voorgelegd die per natuurstreefbeeld (vegetatie en soorten) bepaalt welke resultaatsindicatoren opgevolgd moeten worden en met welke frequentie. Deze code zal ook een afwegingsschema bevatten dat bepaalt in welke gevallen aanvullende inspanningen nodig kunnen zijn. Op basis daarvan kan hoofdstuk 1 van deel 5 van bijlage 1 van het ontworpen besluit nog worden bijgewerkt. Een minimale zesjaarlijkse kartering van het vegetatietype voor die stukken waar natuurstreefbeelden als doel zijn gesteld, is niet altijd relevant of doelmatig.

Randnummer [38] De Europese rapportage voor IHD gebeurt in hoofde van de lidstaat (in casu het Vlaamse Gewest) en wordt uitgevoerd door het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO). Daarbij wordt gebruik gemaakt van gegevens die op Vlaamse schaal verzameld worden, zoals de staat van instandhouding van habitats, gebiedsdekkende karteringen en trends uit de Vlaamse meetnetten. De monitoring op Vlaams niveau doet uitspraak over de Natura 2000 habitats en soorten over heel Vlaanderen, zowel binnen als buiten SBZ's, zowel in beheerde als niet beheerde gebieden en volgens een vaste standaard voor heel Vlaanderen. De monitoring van het natuurbeheerplan situeert zich op projectniveau, namelijk het individuele terrein waarvoor een beheerplan wordt opgemaakt. Deze beheermonitoring gebeurt alleen in gebieden met een natuurbeheerplan en wordt afgestemd op de vooropgestelde doelen en de uitgangssituatie. De beheermonitoring dient in de eerste plaats om na te gaan of het gevoerde beheer op een specifiek bepaald terrein met een natuurbeheerplan leidt tot de in het natuurbeheerplan tot doel gestelde natuurstreefbeelden. Het moet de beheerder helpen om zijn beheer te evalueren en al dan niet bij te stellen. Eens de beheerplannen overeenkomstig de nieuwe regelgeving inzake de natuurbeheerplannen opgesteld zullen zijn en de uitvoering van het beheer zal gestart zijn, kan informatie uit de monitoring van de natuurstreefbeelden uiteraard bijkomende informatie opleveren voor de Europese rapportage. Maar dit zal pas na de eerste beheerplanevaluaties plaatsvinden, dus na een eerste periode van zes jaar. Dit punt noopt niet tot aanpassing van het ontworpen besluit.

Randnummer [39]: Het ontworpen besluit wordt dienovereenkomstig aangepast.

Randnummer [40]: Het ontworpen besluit wordt dienovereenkomstig aangevuld.

3. ADVIES VAN MINARAAD EN SALV VAN 26 JANUARI 2017

Randnummer [4]: Minaraad en SALV stippen aan dat administratieve vereenvoudiging van belang is. Daarmee onderschrijven ze één van de drie principes van het concept van geïntegreerd natuurbeheer. Beide geven aan dat het 'nieuwe decreet' en de uitvoeringsbesluiten enkele administratieve lasten genereren, wijzen op de lange doorlooptijd vanaf de opmaak tot de goedkeuring van het beheerplan

en stellen vast dat de opmaak en de procedures complexer zijn geworden voor de beheerder. Beide vragen dan ook te bekijken of er nog vereenvoudigingen mogelijk zijn.

Dat het concept van geïntegreerd natuurbeheer in de praktijk een bepaalde administratieve last genereert, is onvermijdelijk. Het in de praktijk brengen van dit voor het natuurbehoud zeer belangrijk concept, door middel van natuurbeheerplannen die aan bepaalde vereisten moeten voldoen, door het uitvoeren van natuurbeheer dat aan bepaalde criteria moet voldoen en waarvoor aanzienlijke financiering wordt voorzien, moet gebeuren op een overzichtelijke en transparante wijze die afdoende toezicht mogelijk maakt. Het voorzien van de mogelijkheden om het concept van geïntegreerd natuurbeheer in de praktijk te brengen vergt een aanzienlijke hoeveelheid publieke middelen en dat gedurende een periode van vele jaren (looptijd van een natuurbeheerplan). Het is onontbeerlijk en onvermijdelijk dat dit een zekere mate van administratieve last genereert voor rechtsonderhorigen die willen instappen in dit concept. Hoewel administratieve lasten uiteraard geen doel op zich kunnen zijn en overmatige administratieve lasten vermeden moeten worden, is het een kenmerk van goed bestuur om er voor te zorgen dat terdege kan worden toegezien op de inzet van publieke middelen. In het ontworpen besluit is, net als bij de overige rechtsregels inzake het concept van geïntegreerd natuurbeheer, gestreefd naar een zo goed mogelijk evenwicht.

Ingevolge het verzoek van Minaraad en SALV tot verdere vereenvoudiging van de opmaak en de procedure voor beheerplannen zijn volgende aanpassingen in voorliggend ontwerp van besluit opgenomen.

- Met betrekking tot verdere digitalisering van de procedure zijn wijzigingen aangebracht in de volgende bepalingen:
 - artikel 1, definitie van beveiligde zending toegevoegd;
 - artikel 5, §2, eerste lid;
 - artikel 5, §2, tweede lid: indiening in twee papieren exemplaren geschrapt;
 - artikel 6, §2, tweede lid, punt 4°, en §4, eerste, tweede en derde lid, en artikel 52, onderdelen artikel 8.3.6, §2, tweede lid, artikel 8.3.6, §4, tweede lid, artikel 8.3.6, §7, vierde lid, artikel 8.3.9, §2, eerste lid, artikel 8.3.9, §3, eerste lid, en artikel 8.3.9, §4, tweede lid; term “schriftelijk” geschrapt.
- Met betrekking tot de procedure van de beheerplannen wordt de adviestermijn verkort via een aanpassing van artikel 6, §4, eerste lid, waarbij de termijn van 45 dagen wordt verkort naar 30 dagen. Dit betekent dan ook dat de termijn zoals bedoeld in artikel 8.3.6, §3 en §4, van wijzigingsartikel 52 van het uitvoeringsbesluit betreffend de natuurbeheerplannen telkens wordt aangepast.
- In bijlage 1 van het uitvoeringsbesluit betreffend de natuurbeheerplannen wordt in deel 4 de bepaling rond de randvoorwaarden voor de naleving van de zorgplicht en het standstill beginsel telkens vereenvoudigd tot “op welke wijze invulling wordt gegeven aan de zorgplicht”.
- Vanuit het MAGDA-principe (bepaalde gegevens die de overheid al in haar bezit heeft niet opnieuw opvragen aan de burger) wordt in wijzigingsartikel 52 van het uitvoeringsbesluit betreffend de natuurbeheerplannen deel 8.3.11, wat betreft de inhoud van het beroepschrift, een aantal aan te leveren stukken geschrapt.
- Met het oog op een betere en duidelijke dienstverlening worden artikel 4, tweede lid, en artikel 5, §3, geherformuleerd en aangevuld.

Randnummer [10]: Minaraad en SALV wijzen op de noodzaak van samenhang tussen het decreet en de overige uitvoeringsbesluiten. Dit geeft aanleiding tot de volgende aanpassingen.

- De punten 1° en 4° van het oorspronkelijk artikel 54 worden geschrapt omdat dit geregeld wordt in het ontwerp van besluit betreffende de subsidiëring van de planning, de ontwikkeling en de uitvoering van het geïntegreerd natuurbeheer.
- De afstemming met het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 betreffende de uitvoering van het Onroerendergoeddecreet van 12 juli 2013 geeft aanleiding tot een aantal aanpassingen aan het ontworpen besluit, met name aan artikel 4, derde lid (correcte verwijzingen en terminologie), artikel 6, §3 (correcte verwijzingen en terminologie), artikel 12, §4 (invoging van een nieuw lid met betrekking tot de beperkte procedure), artikel 24 (principe

- van geïntegreerde beheersplannen) en artikel 52 (wijziging aan de artikelen 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5 en 8.3.6 van het Onroerenderfgoedbesluit) en de nood om een bepaling toe te voegen inzake de situaties waarin geïntegreerde beheersplannen moeten opgesteld worden.
- In bijlage 1 van het ontworpen besluit moet Hoofdstuk 3, over het globaal kader, aangepast worden aan artikel 34, §1, tweede lid, van het ontwerp van besluit betreffende de subsidiëring door toevoeging van de volgende passage: “Bij het globaal kader voor een natuurbeheerplan voor een terrein van type vier kan een gebied worden afgebakend dat ruimer is dan de effectief deelnemende percelen in eigendom of beheer, en waarop in zijn geheel een doelmatigheidstoets kan worden uitgevoerd als vermeld in artikel 34 van het besluit van de Vlaamse Regering van <datum> betreffende de subsidiëring van de planning, de ontwikkeling en de uitvoering van het geïntegreerd natuurbeheer.”.

4. WEERSLAG

Het aldus aangepast en als bijlage 1 toegevoegd ontwerp van besluit en de aldus aangepaste en als bijlagen 2 tot en met 5 toegevoegde bijbehorende bijlagen hebben geen andere weerslag op de begroting, het personeelskader en de personeelsbudgetten van de Vlaamse Gemeenschap of op de lokale besturen dan aangegeven in de nota aan de leden van de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan bovengenoemd ontwerp van besluit betreffende de natuurbeheersplannen en de erkenning van natuureservaten en aan de bijbehorende bijlagen;
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor de landinrichting en het natuurbehoud, te gelasten over voornoemd ontwerp van besluit het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, zoals bepaald in artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Geert Bourgeois
Minister-president van de Vlaamse Regering en
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed

Joke SCHAUVLIEGE
Vlaams minister van Omgeving,
Natuur en Landbouw