



DE VLAAMSE MINISTER VAN OMGEVING, NATUUR EN LANDBOUW

TERNOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2017 houdende vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten voor de met toepassing van de Vogelrichtlijn aangewezen speciale beschermingszone 'BE 2301336 Schorren en polders van de Beneden-Schelde'

1. INLEIDING

Op 10 maart 2017 hechtte de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan het besluit houdende definitieve vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten voor de met toepassing van de Vogelrichtlijn aangewezen speciale beschermingszone 'BE2301336 Schorren en polders van de Beneden-Schelde' en de bijbehorende bijlagen (VR 2017 10.03 DOC.0205).

De Vlaamse Regering heeft een duidelijke visie ontwikkeld op het Antwerpse havengebied: 'de uitbouw van een duurzame haven voor de toekomst (2030), waarbij nieuwe welvaart werd gecreëerd in een leefbare en gezonde omgeving'. Die visie kwam tot stand door intensief overleg met provincies, gemeenten, belangenorganisaties en experts. Hoe de haven verder zou groeien, was vastgelegd in het 'Maatschappelijk Meest Haalbare Alternatief' (MMHA). Dat plan was het resultaat van jaren studiewerk, waarbij verschillende scenario's werden afgewogen en vergeleken.

In een arrest van 21 juli 2016 geeft het Europese Hof van Justitie een antwoord op de door de Raad van State in de arresten van 13 juli 2015 gestelde prejudiciële vragen rond het GRUP van de haven van Antwerpen. Het Europese Hof van Justitie oordeelde dat de procedure van de proactieve natuurontwikkeling, zoals toegepast in de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen (GRUP's) voor Linkerscheldeoever (LSO), niet conform de Europese richtlijnen is. Het Hof vindt samengevat dat de ontwikkeling van een toekomstig natuurlijke habitat, vooraleer er zich voor dit type negatieve gevolgen kunnen voordoen, maar waarvan de ontwikkeling pas zal worden voltooid na de beoordeling van de significantie van de mogelijke aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied, bij de beoordeling bedoeld in artikel 6, lid 3, van de Habitatrictlijn niet in aanmerking kan worden genomen. Dus natuur, die nog niet gerealiseerd is op het moment van de passende beoordeling, mag niet in aanmerking worden genomen bij de beoordeling van de impact (dus bij de passende beoordeling) op die natuur. Hierbij is niet gesteld dat de methode van proactieve natuurontwikkeling niet conform de Habitatrictlijn zou zijn. Het arrest van het Hof gaat over de precieze juridische omschrijving van die natuurontwikkeling en de daaraan verbonden procedurele vereisten, maar stelt de noodzaak van die natuurontwikkeling niet in vraag.

Rekening houdende met dit arrest van het Europees Hof van Justitie, vernietigde de Raad van State zowel het GRUP 'havenontwikkeling Linkeroever' (20 december 2016) als het GRUP 'afbakening zeehavengebied Antwerpen' van april 2013 voor LSO, behalve voor het westelijke deel van het Logistiek Park Waasland (12 mei 2017).

Dit wil zeggen dat alle landbouw- of natuurgebieden op LSO nu terugvallen op de ruimtelijke bestemming uit het Gewestplan van 1978. Grote delen van LSO hebben nu opnieuw de gemengde

bestemming landbouw/havenuitbreiding. Dit heeft betrekking op de nieuwe natuurkerngebieden Prosperpolder Zuid fase 1, Nieuw Arenberg fase 1, Doelpolder Midden en Grote Geule, alsook een reeks van bestaande natuurcompensatiegebieden die via dit GRUP een groene bestemming hadden gekregen, m.n. Doelpolder noord en Brakke kreek, deel van Drijdijk, Spaansfort, Ketenisseschor, Haasop en Groenknolorchissite. De afbakening van de (permanente) Ecologische Infrastructuur binnen de Zeehaven werd eveneens vernietigd. Zoals vermeld is het westelijk deel van het Logistiek Park Waasland een uitzondering: daar blijft de havenbestemming overeind.

De gevolgen van de hoger vermelde arresten van het Europees Hof van Justitie en de Raad van State zijn:

- ook al kunnen compenserende maatregelen de facto samenvallen met instandhoudingsmaatregelen, toch zijn beide sporen de jure duidelijk van elkaar te onderscheiden. Het is dus vereist dat de voorgenomen compenserende maatregel van de instandhoudingsmaatregel wordt onderscheiden. Eenzelfde maatregel kan niet tegelijk als een instandhoudingsmaatregel in de zin van artikel 6, lid 1, van de Habitatrichtlijn en een compenserende maatregel in de zin van artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn worden beschouwd. Vereist is dat de compenserende maatregel een "extra" of "bijkomende" maatregel is die wordt uitgevoerd naast de verplichtingen die reeds op grond van artikel 6, lid 1, van de Habitatrichtlijn moeten worden uitgevoerd, en dus bijkomende natuur creëert. De compenserende maatregelen moeten duidelijk te onderscheiden zijn van de instandhoudingsmaatregelen die het Vlaamse Gewest reeds op grond van artikel 6, lid 1 en 2, van de Habitatrichtlijn moet nemen om de betrokken speciale beschermingszones in een gunstige staat van instandhouding te brengen en te behouden. De compenserende maatregelen mogen niet neerkomen op reeds 'beslist instandhoudingsbeleid';
- er worden dan ook best twee duidelijk te onderscheiden 'sporen' afgebakend:
 - 1) Het 'instandhoudingsspoor': welke instandhoudingsmaatregelen zal het Vlaamse Gewest nemen om aan haar verplichtingen uit artikel 6, lid 1 en 2, van de Habitatrichtlijn te voldoen? Het instandhoudingsbeleid betreft de uitvoeringsplanning ter realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen die voor het Vlaamse Gewest (de G-IHD's) en de speciale beschermingszones (de S-IHD's) werden vastgesteld. Het is van belang dat het Vlaamse Gewest op (relatief) korte termijn uitvoering geeft aan dit instandhoudingsbeleid en daarbij de normale 'bijdrage' aan het instandhoudingsbeleid van de betrokken speciale beschermingszones duidelijk in kaart brengt.
 - 2) Het 'compensatiespoor': welke (compenserende) maatregelen zullen worden genomen voor een plan/project met betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een SBZ, ter compensatie van het nettoverlies door het plan/project?

Eens de instandhoudingsmaatregelen duidelijk in kaart zijn gebracht, is het eenvoudig(er) om aan te tonen dat de compenserende maatregelen duidelijk los staan van het 'beslist instandhoudingsbeleid' en dus 'extra' maatregelen vormen, die er alleen toe strekken om het nettoverlies door het plan of project te compenseren. Daarbij geldt dat hoe gedetailleerder en eenduidiger het programma van instandhouding is opgemaakt, hoe eenvoudiger/gemakkelijker het wordt om naderhand aan te tonen dat een bijkomende maatregel als compensatie kan gekwalificeerd worden..

Het S-IHD besluit LSO van 10 maart 2017 maakt geen onderscheid tussen instandhouding en compensatie en moet dus aangepast worden, vooral op het vlak van de prioritaire inspanningen. Een prioritaire inspanning is immers beslist instandhoudingsbeleid en dus een instandhoudingsmaatregel.

Met het voorontwerp van besluit voert de Vlaamse Regering de verplichting ten aanzien van de Vogelrichtlijn verder uit. Deze richtlijn beoogt de bescherming in Europa van bepaalde Europese vogelsoorten en hun leefgebieden. Daarvoor moeten de lidstaten onder meer gebieden als speciale beschermingszone (SBZ) aanwijzen die deel uitmaken van het Natura 2000-netwerk.

In de vogel- en habitatrictlijngebieden, samen SBZ genoemd, moeten de lidstaten de nodige maatregelen nemen om de in dat gebied voorkomende of aangemelde Europees te beschermen soorten en habitats in stand te houden. De basisbepalingen ter omzetting van voornoemde richtlijnen zijn opgenomen in het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (decreet Natuurbehoud). In uitvoering hiervan heeft de Vlaamse Regering op 3 april 2009 een procedure bepaald voor het aanwijzen van de habitatrictlijngebieden als SBZ en het opstellen van instandhoudingsdoelstellingen (IHD), zowel gewestelijke (G-IHD) als (gebieds)specifieke (op niveau van een SBZ) (S-IHD).

De G-IHD zijn doelstellingen voor de Europees te beschermen habitats en soorten voor het hele grondgebied van Vlaanderen. Het betreft enerzijds doelstellingen naar oppervlakte (habitattypes) en populatiegrootte (soorten) en anderzijds kwaliteitsdoelstellingen. De doelstellingen die moeten gehaald worden op niveau Vlaanderen, zijn door de Vlaamse Regering definitief goedgekeurd op 23 juli 2010.

Het voorontwerp van besluit kadert binnen de stap waarin op basis van de G-IHD de S-IHD worden uitgewerkt voor afzonderlijke rictlijngebieden op basis van een gedetailleerd gebiedsrapport. De doelstellingen zullen gerealiseerd worden op het terrein aan de hand van instandhoudingsmaatregelen. Dit kan gaan om tal van instrumenten waaronder wettelijke bepalingen, natuurbeheerplannen, beheerovereenkomsten, projectsubsidies voor concrete realisaties,...

Het voorontwerp van besluit is tot stand gekomen na intensief overleg met zowel de gewestelijke vertegenwoordigers als de lokale vertegenwoordigers van de betrokken doelgroepen, alsook de betrokken administraties en lokale besturen. De overlegpartners hebben op het laatste overleg bevestigd dat het dossier dat nu voorligt, een goede weergave is van de elementen die naar boven zijn gekomen tijdens het overlegproces over de S-IHD en de prioriteiten. De overlegpartners vragen de Vlaamse Regering aandacht te hebben voor de gebiedsgerichte aandachtspunten bij de effectieve realisatie van de IHD.

Het voorontwerp van besluit en de bijbehorende rapporten gaan als bijlage 1, 2 en 3.

2. JURIDISCHE EN BELEIDSMATIGE SITUERING

Aan het Europese natuurbeleid wordt vorm gegeven door de Vogelrichtlijn (1979) en de Habitatrictlijn (1992). De algemene doelstelling van de Habitatrictlijn is "bijdragen tot het waarborgen van de biologische diversiteit door het in stand houden van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna op het Europese grondgebied van de Lidstaten". Deze van de Vogelrichtlijn is vergelijkbaar en heeft betrekking op alle in het wild levende vogelsoorten.

Een belangrijk instrument bij het duurzaam in stand houden van de habitats en soorten is het realiseren van een netwerk van Europees belangrijke natuurgebieden: het Natura 2000-netwerk. Elke Europese lidstaat is ertoe verplicht om, met het oog hierop, voor de Europees te beschermen habitats en soorten die op hun grondgebied voorkomen, gebieden af te bakenen, de zogenaamde SBZ. Binnen het Natura 2000-netwerk moeten de Lidstaten alle nodige maatregelen nemen om verslechtering tegen te gaan en om een gunstige staat van instandhouding van de Europees te beschermen habitats en soorten te realiseren.

Bij de wijziging in 2002 van het decreet Natuurbehoud werden de SBZ in het kader van de Vogelrichtlijn (de vogelrichtlijngebieden of SBZ-V), die werden aangeduid bij besluit van de Vlaamse Regering van 17 oktober 1988, bekrachtigd. Bij een latere wijziging van het decreet Natuurbehoud in 2006 werd in artikel 36ter, §1, de bepaling toegevoegd dat de Vlaamse Regering een procedure kan vaststellen voor vaststelling van de IHD. Mede in uitvoering van die bepaling werd op 3 april 2009 het besluit betreffende de aanwijzing van speciale beschermingszones en de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen door de Vlaamse Regering goedgekeurd. Het doel van dit besluit

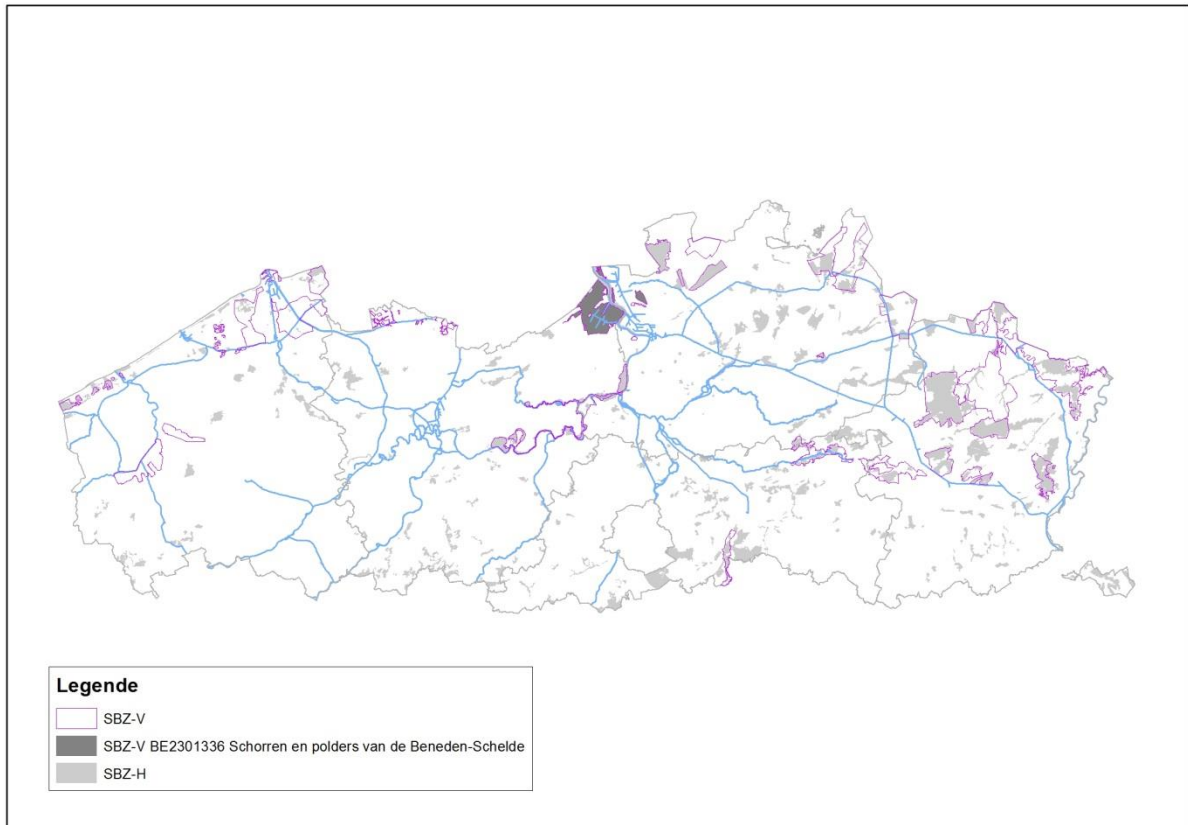
was om een procedure tot stand te brengen als kader voor de processen die moeten leiden tot de vaststelling van IHD.

Verder zijn de Lidstaten ertoe verplicht de nodige instandhoudingsmaatregelen te nemen ter realisering van deze IHD. Er is een plicht tot het nemen van positieve beschermingsmaatregelen en tot het nemen van maatregelen die verslechtering van de natuurkwaliteit en het natuurlijk milieu van habitats en betekenisvolle verstoring van soorten tegengaan. Bij het nemen van die maatregelen moet rekening gehouden worden met “de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met de regionale en lokale bijzonderheden”.

Er is eveneens een plicht tot een voorafgaande passende beoordeling van vergunningsplichtige activiteiten, plannen en programma's die een betekenisvolle verstoring, afzonderlijk of in combinatie met andere projecten, plannen of programma's kunnen betekenen voor het gebied, ten einde de aanvaardbaarheid ervan te beoordelen of indien nodig de negatieve effecten ervan tegen te gaan. In het geval de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied negatief of onzeker zijn, kan de vergunningsplichtige activiteit, het plan of het project alleen worden gerealiseerd indien er geen voor de natuurlijke kenmerken van het gebied minder schadelijke alternatieve oplossingen zijn en de uitvoering noodzakelijk is om een dwingende reden van groot openbaar belang. In dat geval moeten alle nodige compenserende maatregelen worden genomen. Het is evident dat hierbij ook artikel 36ter, §5, van het decreet Natuurbehoud onverkort van toepassing blijft.

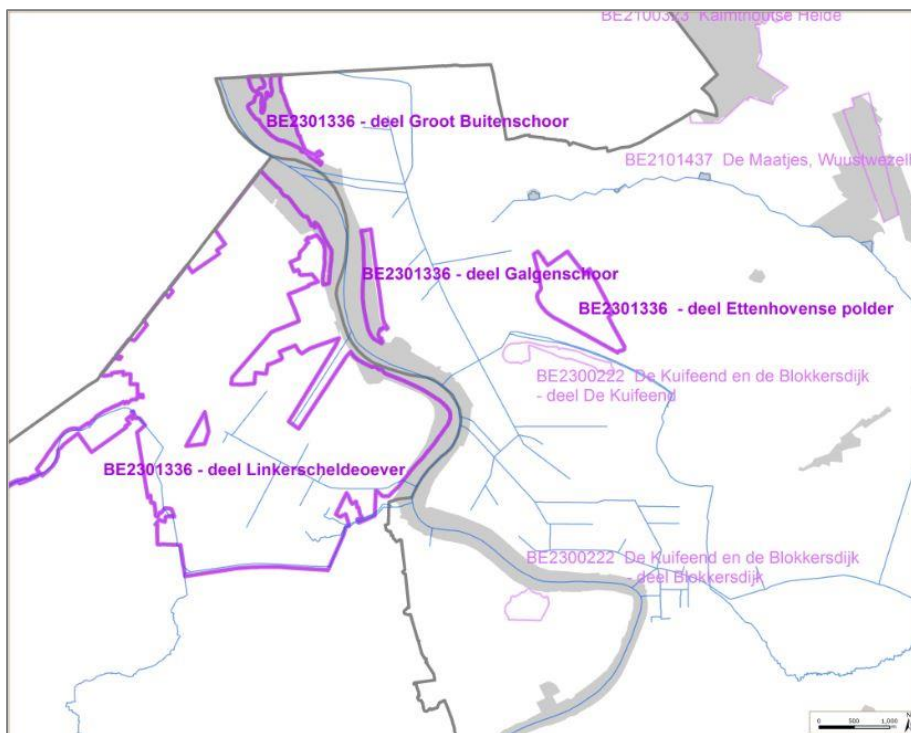
Het voorliggende IHD-rapport handelt over het vogelrichtlijngebied 'BE2301336 Schorren en polders van de Beneden-Schelde'. Het vogelrichtlijngebied is hoofdzakelijk gelegen in het noordoosten van de provincie Oost-vlaanderen. De SBZ is grotendeels gelegen op grondgebied van Beveren en in mindere mate op grondgebied van Sint-Gillis-Waas en Antwerpen. Het SBZ-V beslaat een totale oppervlakte van circa 7.085 ha.

In dit SBZ-V zijn delen van een SBZ-H gelegen, waarvoor reeds bij besluit van de Vlaamse Regering van 23 april 2014 tot aanwijzing met toepassing van de Habitatrichtlijn van de speciale beschermingszone 'BE 2300006 Schelde- en Durme-estuarium van de Nederlandse grens tot Gent' en tot definitieve vaststelling voor die zone en voor de met toepassing van de Vogelrichtlijn aangewezen speciale beschermingszones 'BE 2301235 Durme en Middenloop van de Schelde', 'BE 2301336 Schorren en polders van de Beneden-Schelde' en het onderdeel Blokkersdijk van de speciale beschermingszone 'BE2300222 De Kuifeend en Blokkersdijk', de bijhorende instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten definitief zijn vastgesteld.



Figuur 1: situering van betrokken SBZ

De SBZ-V is opgedeeld in een aantal deelzones zoals hieronder gesitueerd.



Natuurtypes

De soorten en habitattypes binnen het voorliggende gebied zijn gebonden aan één of (meestal) meerdere van volgende natuurtypes:

- Riet en water

Dit natuurtype wordt omschreven als bestaande uit 3/4 riet en 1/4 plas. Deze verhouding geldt als richtwaarde. Dit natuurtype is binnen dit SBZ vooral van belang voor rietvogels en reigerachtigen.

– **Plas en oever**

Dit natuurtype wordt omschreven als bestaande uit 3/4 plas en 1/4 oever. Deze verhouding geldt als richtwaarde. Er is niet vastgelegd welk type van vegetatie op de oevers moet voorkomen. Er wordt van uitgegaan dat dit deels rietoevers en deels grazige oevers zijn. Dit natuurtype is binnen dit SBZ vooral van belang voor eendachtigen en watervogels, zowel als broedgebied als voor overwinterende en doortrekkende soorten.

– **Slik en schor**

Het slik is het gedeelte van de oever dat bij elke vloed overspoelt. Slechts weinig planten kunnen in deze omstandigheden groeien. Eenden en steltlopers foerageren er op wormen, krabben en kreeftjes. Bij ieder getij wordt een dun laagje slib afgezet waardoor slikken opslibben en langzamerhand boven de hoogwaterlijn uitsteken. Schorren overspoelen alleen bij springtij. Deze getijdenwerking veroorzaakt opslibbing op de ene plaats en erosie op de andere. De schorranden kunnen afkalven, centraal ontstaan geulen en tegelijk ontstaan nieuwe stukjes schor. Dit dynamisch milieu herbergt een aangepaste flora en fauna. Er groeien plantensoorten die een tijdelijke overstroming, zelfs met zout of brak water, goed verdragen. In het brakke deel van het estuarium herbergen deze gebieden de Europese habitattypes 1310, 1320 en 1330.

Binnen dit natuurtype kunnen drie subtypes worden onderscheiden met specifiek belang voor avifauna:

- **Rietschor:** gebied onderhevig aan getijdewerking, niet begraasd en ontwikkeld als rietvlakte met ook slikzones aanwezig langs de rad van krekens. Dit natuurtype is binnen dit SBZ vooral van belang als broedgebied voor rietvogels en voor overwinterende en doortrekkende eendachtigen en watervogels.
 - **Begraasd schor:** gebied onderhevig aan getijdewerking, begraasd zodat successie naar rietgemeenschap niet optreedt. Dit natuurtype is binnen dit SBZ vooral van belang als broedgebied voor steltlopers en voor overwinterende en doortrekkende eendachtigen en watervogels.
 - **Slikken met eilanden:** gebied onderhevig aan getijdewerking met veel lage eilandjes en slikranden. Dit natuurtype is binnen dit SBZ vooral van belang als broedgebied voor steltlopers en voor overwinterende en doortrekkende eendachtigen en watervogels.
- **Surrogaatkust:** dit natuurtype wordt omschreven als bestaande uit zandvlakte, eventueel met pionierbegroeiing, gecombineerd met plassen. Het omvat met andere woorden de allereerste ontwikkelingsstadia op zandige grond. Onder pioniervegetatie verstaan we de eerste koloniestadia van planten, waarbij open grond tussen de begroeiing duidelijk aanwezig blijft. Plassen in dit natuurtype bestaan minstens voor een deel uit ondiep water. Er is geen verhouding tussen de verschillende delen vastgelegd, maar ze moeten allen wel aanwezig zijn. De optimale verhouding verschilt sterk van doelsoort tot doelsoort, en kan dus ook variëren. Dit natuurtype is binnen dit SBZ vooral van belang als broed- en foerageergebied voor kust- en koloniebroeders, en als pioniershabitat voor soorten als Rugstreeppad.
- **Zoete en zilte weide in natuurbeheer:** dit natuurtype omvat natte graslanden, waar optimaal de watertafel in het broedseizoen slechts 25 cm beneden het maaiveld staat. Dit natuurtype is binnen dit SBZ vooral van belang als broed- en foerageergebied voor weidevogels, als rust- en overwinteringsgebied voor ganzen en watervogels, als beschermd en ideaal habitat voor zoutminnende planten (1330-Atlantische schorren (*Glauco-Puccinellietalia maritimae*), subtype binnendijkse zilte vegetaties).
- **Polders:** in het actuele polderlandschap komen nog zeer weinig soorten effectief tot broeden gezien de op de landbouw afgestemde waterhuishouding, het gebruik van pesticiden en het tijdstip van bewerking. Voor bepaalde oppervlaktebehoevende soorten zoals Bruine Kiekendief kan een verhoging van de biodiversiteit en het voedselaanbod in het polderlandschap echter een belangrijke bijdrage leveren aan de instandhouding van de soort.
- **Braakliggende haventerreinen:** Actueel herbergt het havenlandschap nog belangrijke aantallen broedvogels. Deze locaties zijn echter niet duurzaam en zullen bij de verdere voorziene havenontwikkeling verdwijnen. Op dat moment moet binnen de natuurbestemmingen voldoende

functioneel habitat voor de betrokken soorten aanwezig te zijn. Het havengebied blijft echter van belang voor een aantal soorten die gebonden zijn aan de specifieke pionierssituaties of andere natuurtypes die er voorkomen, zoals Rugstreepad, Groenknolorchis,...

Socio-economisch en planologisch

49% van het gebied heeft een planologische bestemming als haven, infrastructuur en industrie. Daarnaast heeft 33 % van het gebied landbouw als bestemming. 17 % heeft een groene bestemming (natuur, groen of bos). Andere bestemmingen zoals wonen en recreatie, komen zeer beperkt voor.

Volgens het besluit van 3 april 2009 worden de S-IHD uitgedrukt in termen van behoud- en verbeteropgaven betreffende de kwaliteit, de oppervlakte, de populatieomvang of de verspreiding van de desbetreffende Europees te beschermen habitats en soorten. Ze worden opgemaakt op basis van een rapport dat de volgende componenten bevat:

- 1° een analyse, met betrekking tot het gebied in kwestie, van de Europees te beschermen habitats en soorten waarvoor het gebied is aangemeld of die er voorkomen, alsook, op basis van de beschikbare habitatkartering en veldgegevens, een verfijning en actualisering van de verkregen informatie, zo mogelijk toegespitst per deelgebied;
- 2° een voorstel van beoordeling, zo mogelijk toegespitst per deelgebied, van de actuele staat van instandhouding alsook, voor zover mogelijk, de trends sinds de aanmelding betreffende de op grond van 1° beschreven habitats en soorten, rekening houdend met de ecologische vereisten van die habitats en soorten en met de aan de Europese Commissie aangemelde gegevens bij de vaststelling van de betrokken SBZ;
- 3° een inschatting, zo mogelijk toegespitst per deelgebied, van de potenties voor duurzame instandhouding in het Europees te beschermen gebied in kwestie en van de relevante Europees te beschermen habitats en soorten;
- 4° een beoordeling van het belang van het Europees te beschermen gebied in kwestie voor elke relevante Europees te beschermen habitat en soort, in het licht van de op grond van artikel 6 vastgestelde G-IHD, en hieruit volgend een beoordeling van het belang van elke habitat en soort binnen het Europees te beschermen gebied in kwestie;
- 5° het formuleren, op basis van punt 1° tot en met 4°, van IHD per relevante Europees te beschermen habitat en soort in het gebied, met het oog op het formuleren van IHD voor het Europees te beschermen gebied, zoals vermeld onder 9°;
- 6° een opgave van maatregelen die kunnen bijdragen aan de realisatie van de IHD, vermeld in punt 5°;
- 7° een beschrijving, in hoofdlijnen, van de planologische status van het gebied en een socio-economische actorenanalyse van de voornaamste eigenaars- en gebruikerscategorieën in of in de nabijheid van het gebied;
- 8° een beschrijving van de bedreigingen en kansen met betrekking tot het bereiken van de IHD, vermeld in punt 5°;
- 9° het formuleren van een voorstel van IHD voor het Europees te beschermen gebied, op basis van de doelstellingen, vermeld in 5°, waarbij de prioriteiten werden geïntegreerd, rekening houdend met 4° en 8° en na 6° en 7° in overweging te hebben genomen.

Op basis van het geheel van deze negen componenten worden de IHD en de prioriteiten voor het gebied bepaald.

Bij de formulering van de instandhoudingsdoelstellingen en prioritaire inspanningen voor deze speciale beschermingszone is steeds rekening gehouden met de impact op de havenontwikkeling en op de sociale en economische aspecten in het algemeen:

- in het verleden is een groot aantal scenario's afgewogen om uiteindelijk tot de keuze te komen voor een scenario van natuurontwikkeling dat de havenontwikkeling niet in de weg staat en met zo weinig mogelijke socio-economische impact, **in het MMHA**;
- de verdeling van de Gewestelijke Instandhoudingsdoelstellingen over de speciale beschermingszones is op een doelmatige manier gebeurd. Er is ook voor de Europees te beschermen soorten steeds rekening gehouden met de impact van de toewijzing van de doelen: ze zijn steeds doelmatig toegewezen op basis van hoge potenties, van beslist beleid (dus maatschappelijk en politiek draagvlak) en rekening houdende met impactanalyses;
- de socio-economische impact van de voorgestelde instandhoudingsdoelstellingen en prioritaire inspanningen wordt zoveel als mogelijk beperkt doordat er maximaal gestreefd wordt naar zuinig ruimtegebruik door in eerste orde te investeren in 1) de bestaande natuurgebieden ,2) vrijwillige samenwerking met landbouwers en 3) de verdere uitvoering van het beslist beleid inzake het geactualiseerde Sigmaplan.

In uitvoering van het hoger vermeld punt 7° (Een beschrijving, in hoofdlijnen, van de planologische status van het gebied en een socio-economische actorenanalyse van de voornaamste eigenaars- en gebruikerscategorieën in of in de nabijheid van het gebied) is onder meer een **Bijlage 6 – Landbouwgevoeligheidsanalyse** bij het S-IHD achtergrondrapport opgenomen. Deze bijlage beschrijft het landbouwgebruik en de landbouwwaarde van de SBZ via een landbouwgevoeligheidsanalyse (VLM, 2009). De essentie van deze studie is terug te vinden in het S-IHD-rapport, Hoofdstuk 6.2. Situering van een aantal eigenaars- en gebruikerscategorieën

De als bijlage 2 en 3 toegevoegde rapporten dienen louter ter ondersteuning van de uiteindelijke doelen en prioriteiten die met dit besluit worden vastgesteld. Het rapport is slechts informatief. In het rapport worden IHD voorgesteld voor volgende soorten van bijlage III en IV van het decreet Natuurbehoud:

– Soorten Bijlage IV

Vogelsoorten Bijlage I (VRL) waarvoor een doel wordt geformuleerd Broedvogels	Bruine kiekendief Blauwborst Lepelaar Porseleinhoen Roerdomp Steltkluut Kluut Strandplevier Zwartkopmeeuw Visdief IJsvogel
Niet-broedvogels (doortrekkende en overwinterende watervogels)	Kluut Grauwe gans Kokmeeuw Krakeend Pijlstaart Slobeend Wintertaling Bergeend Goudplevier Kempmaan Kolgans Smient

	Blauwe kiekendief Lepelaar Waterrietzanger Kleine zwaan
– Soorten Bijlage III	Groenknolorchis Kruipend Moerasscherm

Er worden tevens doelen voor habitattypes opgenomen omdat dit gebied overlapt met het habitatrictlijngebied met de code BE2300006, genaamd 'Schelde- en Durme-estuarium van de Nederlandse grens tot Gent', meer bepaald voor de volgende habitattypes:

1130	Estuaria
1310	Eenjarige pioniersvegetaties van slik- en zandgebieden met <i>Salicornia</i> -soorten en andere zoutminnende planten
1320	Schorren met slijkgrasvegetatie (<i>Spartinion maritimae</i>)
1330	Atlantische schorren (<i>Glauco-Puccinellietalia maritimae</i>)
1330	Atlantische schorren (<i>Glauco-Puccinellietalia maritimae</i>), subtype binnendijkse zilte vegetaties

Voor de realisatie van de IHD is samenwerking met derden wenselijk en noodzakelijk. Dit houdt in dat ook bij het opstellen van de doelen inspraak door derden niet alleen wenselijk maar ook noodzakelijk is. Daartoe werd in overleg met betrokken actoren een open transparant overlegproces doorlopen met gelijkwaardige gesprekspartners en aandacht voor kennisopbouw.

- Maatschappelijke doelgroepen krijgen inspraak bij het bepalen van de IHD en in een latere fase bij de wijze van de uitvoering ervan. Hierdoor kan al in een zo vroeg mogelijk stadium een solide maatschappelijk draagvlak worden gerealiseerd voor de uitvoering van de IHD. Daartoe werd de Vlaamse IHD-overleggroep (later herdoopt naar Vlaamse Overleggroep) opgericht. In deze overleggroep wordt op permanente basis van gedachten gewisseld tussen de bevoegde minister, het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB), het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO) en het maatschappelijke middenveld over de uitvoering van het beleid op het vlak van de IHD. In de overleggroep zetelden de volgende actoren: Boerenbond, Natuurpunt, VOKA, Landelijk Vlaanderen, UNIZO, Aanspreekpunt Privaat Beheer Natuur en Bos, het Algemeen Boerensyndicaat, het departement Openbare Werken, het departement Landbouw en Visserij, de Vlaamse Milieumaatschappij en de Vlaamse Landmaatschappij;
- Met de Vlaamse overheidsadministraties is eveneens een overlegtraject doorlopen, zodat ook zij zich goed kunnen voorbereiden op de impact van de IHD. Daartoe werd na overleg met de leidend ambtenaren van de betrokken instanties de Vlaamse IHD-projectgroep opgericht. In deze projectgroep zetelden de volgende actoren: Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust, ANB, Agentschap Onroerend Erfgoed, Agentschap Wegen en Verkeer, Agentschap Wonen Vlaanderen, departement Landbouw en Visserij, departement Mobiliteit en Openbare Werken, departement Leefmilieu, Natuur en Energie, departement Ruimte Vlaanderen, INBO, Vlaamse Landmaatschappij, Vlaamse Milieumaatschappij, Vereniging van de Vlaamse Provincies, Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij, De Vlaamse Waterweg en Defensie.
- Lokale overheden (gemeenten en provincies) en enkele federale overheden (bijvoorbeeld Defensie) zijn belangrijke partners bij de uitvoering van de IHD. Voor hen is een aanpak op maat ontwikkeld afhankelijk van de gesprekspartner en de fase van het proces.

Elk rapport, op basis waarvan de Vlaamse Regering IHD voor een SBZ zal goedkeuren, doorloopt dit proces. Eventuele bijsturingen met het oog op een optimalisatie van het overlegproces gebeuren steeds in overleg met de leden van de Vlaamse overleggroep, de Vlaamse overheidsadministraties, de lokale overheden (gemeenten en provincies) en de betrokken federale overheden.

Drievoudige consultatieronde

Eerste fase

Bij de vastlegging van de procedure voor de opmaak van de S-IHD is afgesproken dat de resultaten van afgeronde besluitvormingsprocessen niet opnieuw zouden worden bediscussieerd. In het IHD-procedurebesluit van 3 april 2009 is bepaald dat voor volgende gebieden de doelen al conform de vereisten zijn:

- Achterhaven van Zeebrugge en Zwin (besluit van 22 juli 2005 rond Kustbroedvogels Zeebrugge/Heist);
- Zeeschelde (besluit van 22 juli 2005 rond Langetermijnvisie Schelde-estuarium);
- Mechelse heide en Ziepbeek (besluit van 12 november 2008 rond NRP Hoge Kempen).

Om deze afspraak in de praktijk toe te passen is in 2013 beslist een hoofdstuk 8 te maken voor elk van deze projecten en dat ter kennisgeving voor te leggen aan de overleggroep. Op die manier kan ook voor de habitatrichtlijngebieden en vogelrichtlijngebieden die binnen dit beslist beleid vallen, een aanwijzingsbesluit goedgekeurd worden.

Voor het deel 'Zeeschelde', de zogenaamde IHD-Z, werd al een hoofdstuk 8 opgemaakt dat vooral de doelen beschrijft van het SBZ-H 'Schelde- en Durme-estuarium van de Nederlandse grens tot Gent' (BE2300006) en SBZ-V 'Durme en Middenloop van de Schelde' (BE2301235). Dat studiegebied van de IHD-Z overlapt daarnaast echter ook met een groot deel van het SBZ-V 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde' (BE2301336) (in het bijzonder met die delen van dat SBZ-V die volgens het strategisch plan van de Haven van Antwerpen de natuurkernstructuur (zullen gaan) uitmaken). Wegens deze overlap en omdat de IHD met de beslissing van de Vlaamse Regering van 22 juli 2011 betreffende de 'Afwegingsnota milderende en natuurcompenserende maatregelen die betrekking hebben op het MMHA' tot het beslist beleid behoren, ging de Vlaamse Overleggroep akkoord om ook voor dit vogelrichtlijngebied via de verkorte procedure een hoofdstuk 8 op te maken.

Gelet op de specifieke situatie dat de IHD voor LSO beslist beleid zijn, werd dus aanvankelijk een specifieke procedure gevolgd, die volledig in overeenstemming is met de regelgeving. De wetenschappelijke toetsing heeft al bij de totstandkoming van het beslist beleid voor LSO en aanvullend bij de besluitvorming van Hoofdstuk 8 in 2014 plaats gevonden.

Tweede fase

Dit hoofdstuk 8 werd op 17 september 2013 voorgelegd aan de Beheercommissie Natuur Linkerscheldeoever en mits de daar overeengekomen wijzigingen goedgekeurd. Dit hoofdstuk werd dan ook goedgekeurd door de Vlaamse Overleggroep.

Nadien werd op basis van een juridische risicoanalyse besloten om ook voor de opmaak van de S-IHD van de 'Schorren en polders van de Beneden-Schelde' (BE2301336) toch de standaardprocedure, zoals beschreven in het besluit van de Vlaamse Regering van 3 april 2009, te volgen. Bij die procedure kon dus al deels gebruik gemaakt worden van het hierboven beschreven voortraject en de kennis.

Het volledige ontwerprapport werd in 2016 voorgelegd aan de betrokken belangengroepen in het betrokken gebied via de Beheercommissie Natuur Linkerscheldeoever, die voor deze raadpleging eenmalig werd aangevuld met vertegenwoordigers van extra doelgroepen (Landelijk Vlaanderen, doelgroepen jagers, UNIZO en VOKA). Via de projectgroep werd advies gevraagd aan de administraties en daarna geagendeerd op de Gewestelijke Overleginstantie (GOI).

Tijdens de overlegmomenten kon elke sector en administratie mondeling of schriftelijk zijn opmerkingen aan het ANB overmaken. Het ANB heeft al deze opmerkingen verwerkt in een verslag (reactienota), waarin gemotiveerd werd aangegeven hoe met de verschillende opmerkingen is omgegaan, en past al dan niet het betrokken rapport aan.

De projectgroep en de GOI (de opvolger van de Vlaamse Overleggroep) buigen zich finaal over het betrokken rapport en het verslag van het ANB van de resultaten van het overlegproces. Hierna kunnen uit dit finaal rapport de IHD en de prioriteiten worden bepaald. Deze worden, net zoals de G-IHD, voor principiële goedkeuring aan de Vlaamse Regering voorgelegd, met het oog op een formele adviesronde via de Minaraad, de SERV en de SALV, waarna ze definitief kunnen worden goedgekeurd.

Derde fase

N.a.v. het hoger vermelde arrest van het Europees Hof van Justitie en enkele juridische adviezen was het noodzakelijk om de prioritaire inspanningen te herformuleren en de concrete instandhoudingsmaatregelen te formuleren.

De overlegmomenten die plaats gevonden hebben zijn:

Bovenlokale consultatie fase 1: discussiesessie	17 september 2013
Overleggroep fase 1: bespreking verslag van de lokale consultatie en aanpassing Hoofdstuk 8	26 september 2013, 22 november 2013 en 10 januari 2014
Bovenlokale consultatie fase 2: discussiesessies	23 mei 2013 en 3 juni 2016
Projectgroep fase 2: bespreking verslag van de lokale consultatie	21 juni 2016
GOI: bespreking verslag van de lokale consultatie en aanpassing S-IHD-rapport	23 juni 2016
Bovenlokale consultatie fase 3 discussiesessies	7 januari 2019, 11 januari 2019, 14 januari 2019 en 11 februari 2019
GOI: extra werkgroep	28 januari 2019
GOI: bespreking verslag van de lokale consultatie en aanpassing S-IHD-rapport	22 januari 2019 en 7 februari 2019

Het ANB heeft al de opmerkingen van de belangengroepen en de administratieve overheden op het ontwerprapport verwerkt. Er resteren geen discussiepunten meer.

Om een aantal instandhoudingsmaatregelen te realiseren, is de operationalisering van het instrument van dienstenvergoedingen van belang. Er moet een gebied aangeduid worden waarbinnen dienstenvergoedingen kunnen worden uitbetaald, conform artikel 2.1.6 tot en met 2.1.11 van het decreet van 28 maart betreffende de landinrichting op basis van een beheervisie conform artikel 5.1.1 van dit decreet. Alvorens dit gebied kan aangeduid worden, moet de VLM de bestaande beheervisie conform dit artikel 5.1.1 vervolledigen met de bijkomende diensten die gewenst zijn en waarvoor een jaarlijkse dienstenvergoeding kan worden toegekend conform artikel 2.1.9, 2.1.10 en 2.1.11 van het decreet van 28 maart 2014 betreffende de landinrichting, en het gebied waarin de bijkomende diensten gewenst zijn.

Tijdens het participatieproces is een aantal aandachtspunten in beeld gebracht. Hiermee zal in het verdere implementatietraject rekening worden gehouden. Het betreft volgende gebiedsspecifieke aandachtspunten:

- **Aandachtspunten sector economie - Havenbedrijf Antwerpen:**
 - de ontwikkeling van de haven is de absoluut prioritaire doelstelling binnen het havengebied;
 - het havengebied moet ook maximaal gebruik kunnen maken van de potenties voor opwekking van hernieuwbare energie en groene warmte.
- **Aandachtspunt departement Mobiliteit en Openbare Werken:**

- de doelstellingen betreffende het Sigmaplan overlappen met het Sigmaplan/IHD-Zeeschelde. Hierbij moet echter benadrukt worden dat De Vlaamse Waterweg nv niet verantwoordelijk gesteld kan worden voor eventuele doelstellingen die niet volledig gedekt zouden worden door het Sigmaplan.
- **Aandachtspunten Boerenbond**
 - vraag voor het voorzien van het nodige flankerende beleid richting professionele landbouwbedrijven;
 - geen dubbele compensatie-opgaven wanneer foerageergebied voorde Bruine kiekendief dat gelegen is in de polders, wordt ingenomen voor andere functies.
 - pleit voor een zuinig ruimtegebruik. Dit houdt in dat de ontwikkeling van Doelpolder Midden alleen gebeurt indien dit kan gekoppeld worden met een natuurcompensatiedossier van de haven en dat nieuwe ruimte-inname door natuur alleen kan wanneer de huidige gebieden optimaal worden ingericht en beheerd.
- **Aandachtspunt Natuurpunt**
 - voor Natuurpunt is er geen fasering in de volgorde van de prioritaire inspanningen. Deze prioritaire inspanningen moeten gelijktijdig kunnen lopen
- **Aandachtspunten diverse actoren**
 - de opmaak van een handleiding met de best management practices voor hoogwaardig foerageergebied Bruine kiekendief is aangewezen. In dat document wordt best in detail beschreven wat onder de noemer hoogwaardig foerageergebied valt en welke teelttechnieken en andere parameters daarbij succesvol zijn. Dergelijke handleiding moet evenwel regelmatig aangepast worden aan de kennisevolutie en praktijkervaring;
 - vraag voor actualisatie van de bestaande overeenkomsten aangaande financiering van de verwerving, inrichting en beheer en aangaande de taakverdeling tussen de verschillende departementen en administraties van de Vlaamse overheid (departement Mobiliteit en Openbare Werken, ANB, VLM), het Havenbedrijf Antwerpen, Maatschappij Linkerscheldeoever rond de optimalisatie van het beheer en inrichting van de bestaande natuurgebieden en rond de realisatie van de instandhoudingsmaatregelen. Deze samenwerkingsovereenkomst met bijhorende budgetten is belangrijk om het ruimtegebruik te optimaliseren;
 - de vraag van Boerenbond, ABS, VOKA en Natuurpunt om een totaaloverzicht te krijgen van de instandhoudingsmaatregelen en alle compensaties, zowel de compensaties van het complex project Extra Containercapaciteit Antwerpen en toekomstige havenprojecten. Alle leden van de GOI vragen unaniem dat er namens de GOI een brief gericht wordt aan het Havenbedrijf Antwerpen en de Maatschappij Linkerscheldeoever om een geïntegreerde en passende beoordeling op te maken waarbij alle gekende havenuitbreidings- en haveninbreidingsprojecten in beeld worden gebracht.
- **Aandachtspunten gemeente Beveren**
 - bij de inrichting van natuur(kern)gebieden wordt maximaal rekening gehouden met bewoners en landbouwers;
 - de realisatie van bijkomend foerageergebied Bruine kiekendief in de polders binnen Vogelrichtlijngebied kan alleen op basis van vrijwilligheid en mits correcte vergoeding en een actieve (grensoverschrijdende) gebiedscoördinatie;
 - de gemeente verzet zich tegen een opname van de polders buiten het Vogelrichtlijngebied als foerageergebied Bruine kiekendief. Hiervan kan geen sprake zijn. Dit is meer dan een symbolische grens. Als er zich een probleem stelt inzake instandhouding van bepaalde soorten, moet gekeken worden naar de overeenstemming van de doelstellingen met de realiteit eerder dan opnieuw een ruimtelijke en economische claim te leggen op landbouwgebied.
- **Aandachtspunten Polder Land van Waas**
 - bij de inrichting van natuur(kern)gebieden wordt maximaal rekening gehouden met bewoners en landbouwers;
 - de realisatie van bijkomend foerageergebied Bruine kiekendief in de polders binnen Vogelrichtlijngebied kan alleen op basis van vrijwilligheid en mits correcte vergoeding en een actieve (grensoverschrijdende) gebiedscoördinatie;
 - het bestuur van de Polder Land van Waas verzet zich tegen een opname van de polders buiten het Vogelrichtlijngebied als foerageergebied Bruine kiekendief. Hiervan kan geen

sprake zijn. Dit is meer dan een symbolische grens. Als er zich een probleem stelt inzake instandhouding van bepaalde soorten, moet gekeken worden naar de overeenstemming van de doelstellingen met de realiteit eerder dan opnieuw een ruimtelijke en economische claim te leggen op landbouwgebied. Dit is onaanvaardbaar;

- het bestuur van de Polder Land van Waas heeft bedenkingen bij de overbescherming van de Bruine kiekendief. Er wordt vastgesteld dat dit beleid nefaste gevolgen heeft op de kleinere vogelsoorten die hierdoor in de verdrinking geraken. De opmerkelijke stijging van vele andere roofvogels met name de buizerd en de valk, zowel binnen als buiten het Vogelrichtlijngebied, valt niet te ontkennen.

Belangrijk is om mee te geven dat de realisatie van foerageergebied van Bruine kiekendief buiten het Vogelrichtlijngebied enkel zal gebeuren op basis van vrijwilligheid (onder meer beheersovereenkomsten).

De bijlage bij het voorontwerp van besluit bevat de IHD en de prioriteiten voor de SBZ. De IHD worden in een tabel weergegeven, de prioriteiten in een lijst. De IHD worden per soort weergegeven als populatiedoelen en de kwaliteitseisen aan het leefgebied, met telkens een symbool en een korte toelichting of omschrijving. Voor de habitats zijn de oppervlakte- en kwaliteitsdoelstellingen geformuleerd. De IHD per soort of per habitat zijn eigenlijk clusters van individuele verbeter- of behoudopgaven.

3. BUDGETTAIRE WEERSLAG

Het bepalen van de doelen en de prioriteiten voor het gebied heeft op zich geen financiële implicaties. Wel kan het uitvoeren van de S-IHD extra financiële inspanningen vereisen. Of dit zo is en hoeveel extra budget vereist is, is onder meer afhankelijk van de afgesproken termijnen voor de realisatie van de doelen, van de mate van inzetbaarheid en toepassingsgeschiktheid van instrumenten en van de rol die de betrokken actoren kunnen opnemen.

Een actualisatie van de bestaande overeenkomsten aangaande de financiering van de verwerving, inrichting en beheer en aangaande de taakverdeling tussen de verschillende departementen en administraties van de Vlaamse overheid (departement Mobiliteit en Openbare Werken, ANB, VLM), het Havenbedrijf Antwerpen, Maatschappij Linkerscheldeover rond de optimalisatie van het beheer en inrichting van de bestaande natuurgebieden en rond de realisatie van de instandhoudingsmaatregelen is dringend gewenst. Deze samenwerkingsovereenkomsten met bijhorende budgetten zijn belangrijk om het ruimtegebruik te optimaliseren. De Secretaris-generaal van het Departement MOW krijgt hierbij de instructie om de vermelde betrokkenen zo spoedig mogelijk samen te brengen voor een overleg om deze benodigde actualisatie te realiseren.

De investeringen in natuur die gepaard zullen gaan met de realisatie van de S-IHD, zullen ook baten genereren, waarbij gedacht kan worden aan erosiebestrijding, watervoorziening en waterzuivering, bestuiving, bescherming tegen wateroverlast, ontspanning en andere ecosysteemdiensten.

Het advies van de Inspectie van Financiën van 15 maart 2019 gaat als bijlage 4.

Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, van 5 april 2019 gaat als bijlage 5.

4. WEERSLAG OP HET PERSONEELSBESTAND EN PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorontwerp van besluit heeft geen weerslag op het personeelsbestand of de personeelsbudgetten van de Vlaamse Gemeenschap.

5. WEERSLAG OP DE LOKALE BESTUREN

Het voorontwerp van besluit heeft slechts een voorwaardelijke weerslag op de betrokken lokale besturen, met name in het beheer van hun gebieden. Dit hangt voor een groot deel af van het vastleggen van de concrete locatie voor de realisatie van de doelen, de rolverdeling en de nodige instrumenten alsook de algemene implementatiestrategie. Wat betreft de gevolgen voor de vergunningverlening is een toetsingskader vastgelegd dat in principe de vergunningsverlening qua procedure moet vergemakkelijken.

6. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Het voorontwerp van besluit en de bijhorende bijlage zijn aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2019/103 van 28 februari 2019.

Het voorontwerp van besluit vloeit rechtstreeks voort uit artikel 36ter, §1, van het decreet Natuurbehoud en uit het besluit van de Vlaamse Regering van 3 april 2009, waar geen vrije beleidsruimte bestaat, en vereist dan ook geen reguleringssimpactanalyse.

Advies 53.851/1/V tot en met 53.886/1/V van de Raad van State van 18 september 2013 stelt dat er geen advies moest worden verleend, aangezien de ontwerpen niet beschouwd kunnen worden als reglementaire besluiten in de zin van art 3, §1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Advies 53.874/1/V had betrekking op de met toepassing van de Vogelrichtlijn aangewezen speciale beschermingszone 'BE 2301336 Schorren en polders van de Beneden-Schelde'. Vermits het voorliggende ontwerp van besluit een wijziging betreft van bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2017 houdende vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten voor de met toepassing van de Vogelrichtlijn aangewezen speciale beschermingszone 'BE 2301336 Schorren en polders van de Beneden-Schelde, is het eerder advies van de Raad van State nog van toepassing. Het betreft opnieuw geen reglementair besluit in de zin van art 3, §1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en er hoeft dus geen advies aan de Raad van State worden gevraagd.

7. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan bovengenoemd voorontwerp van besluit tot wijziging van bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2017 houdende vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten voor de met toepassing van de Vogelrichtlijn aangewezen speciale beschermingszone 'BE 2301336 Schorren en polders van de Beneden-Schelde';
2. de Vlaamse minister, bevoegd voor de landinrichting en het natuurbehoud, te gelasten over voornoemd voorontwerp van besluit het advies in te winnen van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen, de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij, met verzoek, gelet op de hoogdringendheid in relatie tot de vereiste voortgang van het complex project Extra Containercapaciteit Antwerpen, het advies mee te delen binnen een termijn van tien werkdagen op basis van artikel III.103, §2, tweede lid, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018

Koen Van Den Heuvel
Vlaams minister van Omgeving,
Natuur en Landbouw