

Instrumenten van natuur- en bosbeleid i.f.v. instandhoudingsdoelstellingen

Advies naar aanleiding van de evaluatie van de instrumenten van natuur- en bosbeleid in functie van instandhoudingsdoelstellingen

Datum van goedkeuring	25 oktober 2012
Volgnummer	2012 77
Coördinator + e-mailadres	Jan Verheeke, jan.verheeke@minaraad.be
Co-auteur + e-mailadres	Anke Geeraerts, anke.geeraerts@minaraad.be

Inhoud	
Krachtlijnen	3
Procesbeschrijving	5
Dossierbeschrijving	6
Aanbevelingen	7
1 Situering en visie	7
1.1 De ernst van de uitdaging	7
1.2 Kosten, beschikbare middelen en instrumenten	8
1.3 Visie op het instrumentenbeleid	11
1.3.1 Visie betreffende vereenvoudiging	11
1.3.2 Visie betreffende de instrumentenmix	11
2 Aanpassingen die kritisch zijn voor I.H.D.-beleid	14
2.1 Hervorm het natuurrichtplan tot een "Managementplan Natura 2000"	14
2.1.1 Maak een conceptuele sprong naar een "managementplan"	14
2.1.2 Ontplooï alle functies van het "Managementplan Natura 2000"	15
2.1.3 Zorg voor een afdoende procesvormgeving	18
2.2 Koppel instrumentarium aan het "Managementplan Natura 2000"	20
2.2.1 Expliciteer en verbeter de regeling passende beoordelingen	20
2.2.2 Zorg voor een verbeterde verankering van doelmatigheid	22
2.2.3 Breng meer richting in de verwervingsoperaties	25
2.2.4 Bouw het instrumentarium uit voor inrichting en beheer door private habitateigenaars	26
2.2.5 Zorg voor doelgerichte duurzaam bosbeheer	28
2.2.6 Optimaliseer de instrumenten in verband met de landelijke ruimte	31
2.2.7 Verduidelijk de rol van de administratieve overheden	33
2.3 Creëer een vlakker speelveld inzake financiële instrumenten	36
2.3.1 Naar een vlak speelveld voor subsidies inzake beheerkosten	36
2.3.2 Naar een overzichtelijker speelveld inzake compenserende vergoedingen	38
2.3.3 Naar een vlak speelveld in het licht van Europese regelgeving	44
3 Overige aanbevelingen	44
3.1 Bescherming van habitats en soorten	44
3.2 Capacity building	46
3.3 Inventarisatie en monitoring	48
3.4 Sociaaleconomische kennisopbouw	50
Algemene conclusie	52
Bijlage	53
Referentielijst	54

Krachtlijnen

De Minaraad stelt dat het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen, in lijn met het gestelde in het Pact 2020, een ernstige uitdaging uitmaakt.

De vereiste instandhoudingsmaatregelen zullen opportuiniteitskosten, inrichtings- en beheerskosten evenals transactie- of organisatiekosten met zich meebrengen. De kosten zullen aanzienlijk zijn, en vereisen een effectief en efficiënt instrumentarium, dat in complementariteit ingezet wordt.

De Minaraad pleit daarom voor een vereenvoudiging van het instrumentarium, en tot een rationalisatie van de instrumentenmix, waarbij weliswaar bepaalde ontbrekende stukken in de instrumentenmatrix worden aangevuld, en waarbij de onderlinge verticale en horizontale verbanden worden verbeterd. De instrumenten die betrekking hebben op geschikte doelgroep-habitatrelaties moeten prioritair zijn, wat betreft de juridische optimalisering ervan.

De Minaraad pleit voor een snelle hervorming van het natuurrichtplan tot een heus "Managementplan Natura 2000". Dit managementplan moet in praktijk meer opleveren dan loutere coördinatie tussen de in een speciale beschermingszone ingezette instrumenten.

De Minaraad doet verschillende voorstellen om het instrumentarium te hervormen in functie van het "Managementplan Natura 2000". De Raad pleit voor een verhoogde focus op het instandhoudingsdoelstellingenbeleid, juridische verankering en verduidelijking van de passende beoordeling, voor een verhoging van de doelmatigheid van diverse instrumenten, voor sterkere differentiatie in de verwervingsoperaties in functie van de instandhoudingsdoelstellingen, voor een instrumentarium met betrekking tot de private natuurbeheerder, voor doelgerichter bosbeheer in de speciale beschermingszones, voor optimalisering van de instrumenten voor de landelijke ruimte, en voor een verduidelijking van de rol van administratieve overheden.

De Minaraad breekt een lans voor een vlak speelveld inzake subsidies voor beheerskosten en voor meer overzicht inzake de compenserende vergoedingen. Dit laatste moet leiden tot een rationalisatie ervan op decretaal niveau.

De Minaraad wijst er op dat capaciteitsopbouw nodig zal zijn om de verschillende te betrekken partners ook actief te laten bijdragen, en doet hier toe voorstellen.

De Minaraad vraagt dat de bescherming van habitats en soorten geoptimaliseerd zou worden.

De Mineraad pleit voor een verdere uitbouw en systematisering van de monitoring, en wil meer onderzoek inzake de kostenaspecten van het instandhoudingsdoelstellingenbeleid.

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag	NVT
Naam adviesvrager + functie	Dagelijks bestuur, 30 augustus 2012
Rechtsgrond van de adviesvraag	Decreet van 5 april 1995 houdende Algemene Bepalingen voor het Milieubeleid, art. 11.2.1., §1, 1° en 2°
Adviestermijn	Onbepaald
Samenwerking	NVT
Overlegcommissie	Werkcommissie Open Ruimte, Permanente Werkcommissie Natuurbeleid, Permanente Werkcommissie Bosbeleid
Vergaderingen: soort + datum	Werkcommissievergaderingen op 4, 14 en 18 september, 9 en 11 oktober; 15 en 16 oktober; 23 oktober; raadszitting op 25 oktober.

Dit advies betreft een eigen initiatief van de Minaraad. Dit initiatief vloeit voort uit zijn jaarprogramma en speelt in op beleidsontwikkelingen en – discussies in verband met het instandhoudingsdoelstellingenbeleid in de afgelopen drie jaren.

Dit advies kwam tot stand tegen de achtergrond van de ontwerpstudie “Evaluatie betreffende de instrumenten voor natuur- en bosbeleid in functie van instandhoudingsdoelstellingen” – in de (niet volledig afgewerkte) stand waarin deze studie was tijdens de werkzaamheden. Het advies is evenwel dusdanig opgemaakt dat het los van deze studie kan worden gelezen.

Over het voorontwerp van dit advies vergaderde de Werkcommissie Open Ruimte – samen met leden van de Permanente Werkcommissie Natuurbeleid en de Permanente Werkcommissie Bosbeleid – op 4 september, op 14 en 19 september, op 9, 11 en 15 oktober en op 16 oktober, waarna er een schriftelijke procedure volgde van 19 tot 22 oktober, die afgesloten werd met een uitvoerige amendementenvergadering op 23 oktober.

Dossierbeschrijving

Het dossier dat aan de basis ligt van dit advies, wordt gevormd door de studie "*Evaluatie betreffende de instrumenten voor het natuur- en bosbeleid in functie van instandhoudingsdoelstellingen*". Deze studie is opgemaakt door het secretariaat van de Minaraad, met input en begeleiding vanwege de Werkcommissie Open Ruimte, Permanente Werkcommissie Natuurbeleid en Permanente Werkcommissie Bosbeleid, en dit in opvolging van het gestelde in het advies van 24 september 2009 over het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering betreffende de vaststelling van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen voor Europees te beschermen soorten en habitats.

De aldus opgemaakte studie telt een kleine 300 blz. De Minaraad heeft op 25 oktober kennis genomen van deze (nog in afwerking zijnde) studie, en neemt deze studie aan als aanleiding voor voorliggend advies – het studiedocument zelf bindt evenwel noch de raadsorganisaties, noch de raadsleden.

De Minaraad dankt het secretariaat voor het ten behoeve van deze studie gepresteerde werk.

Aanbevelingen

1 Situering en visie

1.1 De ernst van de uitdaging

- [1] **Instandhoudingsdoelstellingen in het Pact 2020.** De Minaraad herinnert aan het Pact 2020: "*Inzake biodiversiteit [...] heeft Vlaanderen in 2020 voldoende habitat ingericht, herbestemd, verbeterd of afgebakend om 70% van de instandhoudingsdoelstellingen van de Europees te beschermen soorten en habitats te realiseren.*"¹. De Minaraad ziet hierin een maatschappelijke consensus inzake de noodzaak tot implementatie van de Habitat- en Vogelrichtlijn.
- [2] **Veelal ongunstige staat van instandhouding.** De Minaraad neemt nota van de rapportering² waarin gemeld wordt dat meer dan drie kwart (76%) van de te beschermen habitats zich in een "zeer ongunstige" regionale staat van instandhouding bevindt en 17% in een "matig ongunstige" staat. Daarnaast kent ook een derde (33%) van de Habitatrichtlijnsoorten een "zeer ongunstige" staat van instandhouding en 11% een "matig ongunstige" staat. Voor de vogelsoorten van bijlage IV van het Natuurdecreet worden er vergelijkbare vaststellingen gemaakt³. Te noteren valt ook dat de meeste Europees te beschermen habitattypes in Vlaanderen een kleine oppervlakte beslaan (*i.e.* grootteorde <1000 ha), wat maakt dat de marge voor mislukking klein is⁴.
- [3] **De effectiviteits- en efficiëntie-uitdaging.** De Minaraad leidt hieruit af dat het tot dusverre gevoerde instandhoudingsbeleid, qua effectiviteit, niet opgewassen was tegen de uitdaging. Dit komt onder meer doordat de instandhoudingsdoelstellingen nog geen doorwerking kennen, waardoor er nog geen begin gemaakt is van een doelgericht beleid. Om dit effectivi-

¹ Zie <http://vlaandereninactie.be/actie/pact-2020/levenskwaliteit/>.

² In de eerste plaats De Bruyn, L., en Paelinckx, D., 2007, *Soorten van de Habitatrichtlijn*, pp. 38-55, en De Bruyn, L. en Paelinckx, D., 2007, *Habitats van de Habitatrichtlijn*, pp. 56-71, in Dumortier M., De Bruyn, L., Hens, M., Peymen, J., Schneiders, A., Van Daele, T. en Van Reeth, W. (red.), 2007, *Natuurrapport 2007 - Toestand van de Natuur in Vlaanderen: Cijfers voor het Beleid*, Mededeling van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek nr. 4, Brussel. Zie voor een gedetailleerde bespreking ook Paelinckx D., Sannen K., Goethals V., Louette G., Rutten J. & Hoffmann M. (2009), *Gewestelijke doelstellingen voor de habitats en soorten van de Europese Habitat- en Vogelrichtlijn voor Vlaanderen*, Mededelingen van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek INBO.M.2009.6, Brussel.

³ Zie vooral De Bruyn, L. en Vermeersch, G., 2005, *Broedvogels*, pp. 54-60, en Van Reeth, W. en De Bruyn, L., *Internationaal Beleid*, pp. 314-325, in Dumortier M., De Bruyn, L., Hens, M., Peymen, J., Schneiders, A., Van Daele, T. en Van Reeth, Weyemberg, G. en Kuyken, E. (red.), *Natuurrapport 2005 - Toestand van de Natuur in Vlaanderen: Cijfers voor het Beleid*, Mededeling van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek nr. 24, Brussel.

⁴ Verheeke (2012), vaststellingen 1, 3 en 6.

teitsgebrek te verhelpen, is het nodig dat er een kritische evaluatie gebeurt van het beschikbare instrumentarium. Vanuit efficiëntieoogpunt bestaat de uitdaging er in om de instrumenten zodanig te hervormen dat de inrichtings- en beheerkosten binnen redelijke perken blijven en dat de potentiële baten (ecosysteemdiensten, biodiversiteit) gemaximaliseerd worden⁵.

- [4] **De billijkheidsuitdaging.** De Minaraad verwijst ten slotte ook naar de billijkheidsuitdaging voor het instrumentarium, zoals bv. uitgedrukt in de zgn. Intentieverklaring: *"De overheidspartners waken erover dat de vooropgestelde maatregelen haalbaar en betaalbaar zijn en dat bestaande activiteiten en bedrijven maximaal worden gevrijwaard. Indien toch conflictsituaties ontstaan, zien de overheidspartners erop toe dat er in een billijke vergoeding wordt voorzien. [...] De overheidspartners engageren zich er toe om [...] voldoende middelen te voorzien voor de uitbetaling van vergoedingen aan privé-eigenaars, ondernemingen, gebruikers en terreinbeheerders verenigingen, evenredig aan de gevraagde inspanning."*⁶.

1.2 Kosten, beschikbare middelen en instrumenten

- [5] **Types kosten bij instandhoudingsmaatregelen.** Bij de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen op het terrein – of bij het nemen van de instandhoudingsmaatregelen – zijn er verschillende kostensoorten aan de orde: (1) opportuïteitskosten (socio-economische voordelen waarvan afstand moet worden gedaan), (2) concrete (a) inrichtings- en (b) beheerkosten (de twee kostensoorten verbonden met de instandhoudingsmaatregelen zelf) en (3) transactie- of organisatiekosten. Door het inzetten van instrumenten brengt de overheid de rechtsonderhorige ertoe deze kosten te maken, en/of neemt de overheid het geheel of een deel van deze kosten voor eigen rekening. Dit laatste vormt dan de kost voor de overheid van de instandhoudingsmaatregelen – *grosso modo* bestaande uit investeringsuitgaven, vergoedingen, lopende uitgaven en apparaatskosten. Daarenboven mag er niet vergeten worden dat de overheid ook indirect inkomsten kan derven als gevolg van het instandhoudingsdoelstellingenbeleid.
- [6] **Types baten bij instandhoudingsmaatregelen.** Naast deze kostentypes zijn er, in spiegelbeeld, ook verscheidene types baten vanwege instandhoudingsmaatregelen: opportuïteiten die ontstaan of gerealiseerd worden door verbeterde ecosysteemdiensten, en die zich al of niet vertalen in toewijsbare opbrengsten (of vermeden kosten) voor rechtsonderhorigen of

⁵ Verheeke (2012), vaststellingen 18, 19 en 21.

⁶ Algemeen BoerenSyndicaat, Agentschap voor Natuur en Bos, Boerenbond, Hubertus Vereniging Vlaanderen, Instituut voor Natuur- en Bos Onderzoek, Landelijk Vlaanderen, Natuurpunt, UNIZO, Vlaamse Hoge Bosraad, Vlaams Minister van leefmilieu, natuur en energie, VOKA, [Intentieverklaring inzake het overlegproces bij de uitvoering van het gebiedsgericht aspect van de Vogelrichtlijn, en de Habitatrichtlijn](#), Brussel, 16 april 2009, niet gepubliceerd.

voor de overheid, evenals verminderde transactiekosten (*i.e.* minder geschillen in verband met natuurbehoudsplichten).

[7] **Inschatting kosten en baten zeer moeilijk.** Het is voor de Minaraad zeer moeilijk een betrouwbaar overzicht te genereren van de *totale kosten* en baten die veroorzaakt zullen worden door het instandhoudingsdoelstellingenbeleid. Wat dit betreft noteert de Minaraad:

1. Dat het secretariaat van de Minaraad, op basis van eigen berekeningen, tot een inschatting komt van beheer- en inrichtingskosten van gezamenlijk €35.000.000/jaar, wanneer de volledige oppervlaktecomponent van de instandhoudingsdoelen in uitvoering zou worden geplaatst (*i.e.* alle oppervlakte doelen inzake uitbreidings- en instandhoudingsbeheer)⁷. Deze ingeschatte kost is exclusief het bosbeheer (vermits het secretariaat daar niet tot onderbouwde ramingen kon komen van de eenheidskosten per maatregel), maar inclusief een inschatting van de omvorming. De Minaraad merkt op dat deze grootteorde verschillend is van, maar vergelijkbaar is met, de grootteorde die in een recente studie werd uitgebracht, weliswaar met een andere methodologie en premissen⁸.
2. Dat het secretariaat van de Minaraad, bij wijze van denkoefening, een inschatting heeft kunnen doen van grootteordes van kosten die vereist kunnen zijn, om de *opportunity costs* van landbouw en bosbouw te dekken, bij volledige uitvoering van beleid. De waarde van de landbouwgronden die relevant kunnen zijn voor uitbreidingsdoelen, zou bv. begroot kunnen worden op €382.500.000; de landbouwactiviteiten die in speciale beschermingszones plaatsvinden, zouden bv. een omzet vertegenwoordigen van €200.000.000/jaar. De waarde van de private bossen in speciale beschermingszones zou bv. €500.000.000 bedragen. De potentiële jaarproductiewaarde van de bossen in speciale beschermingszone zou bv. €13.500.000/jaar bedragen⁹. Het secretariaat heeft hierbij geen vergelijkbare inschatting kunnen doen met betrekking tot andere betrokken sectoren, zoals nabijgelegen bedrijven, recreatieve activiteiten, bewoning, enz.”.

Het is voor de Minaraad bovendien ook zeer moeilijk om een betrouwbaar inzicht te bekomen in de kosten die zich *voor de overheid* zullen aandienen

⁷ Zie Verheeke *et alii*, Studiedocument Evaluatie betreffende de instrumenten voor natuur- en bosbeleid in functie van instandhoudingsdoelstellingen, deelstudie I, hoofdstuk 5, “Kostenschatting in functie van een globaal overzicht”.

⁸ Zie Arcadis, Opmaak van een model voor de technische kosten van inrichtings- en beheerwerken, Eindrapport, september 2012: er is sprake van een jaarlijkse gemiddelde kost van grootteorde €24.500.000, met tot 2020 een jaarlijkse gemiddelde kost van €43.250.000, en nadien, tot 2050, een gemiddelde jaarkost van €19.500.000.

⁹ Zie Verheeke, *et alii*, Studiedocument Evaluatie betreffende de instrumenten voor natuur- en bosbeleid in functie van instandhoudingsdoelstellingen, deelstudie III, hoofdstuk 2 en 3.

als gevolg van het instandhoudingsdoelstellingenbeleid. Gegeven het geschetste *totale* kostenplaatje, verwacht de Minaraad echter dat de middelen die momenteel ter beschikking staan van het natuur- en bosbeleid niet omvangrijk genoeg zullen zijn om de instandhoudingsdoelstellingen binnen een afzienbaar tijdspad te behalen, en om de eventuele disproportionele nadelige gevolgen voor socio-economische actoren te milderen¹⁰.

[8] **Oplossingsrichtingen betreffende dit verwachte tekort aan overheidsmiddelen.** Hiervoor zijn er meerdere mogelijke oplossingsrichtingen, waaronder:

1. Een herschikking van de bestaande middelen van het natuur- en bosbeleid, waarbij er een hogere prioriteit wordt gegeven aan de realisatie van het Natura 2000 beleid. Deze weg kan slechts bewandeld worden als het om een *relatieve* prioritering gaat (er zijn ook nog andere maatschappelijke noden inzake natuur- en bosbeleid, waarbij de overheid een rol moet opnemen¹¹) en als er geweten is dat de zorg voor de natuur ook in andere beleidsvelden geïntegreerd zal worden.
2. Een verbeterde integratie van instandhoudingsdoelstellingen in de operaties en budgetten van andere beleidsdomeinen en –velden van de Vlaamse overheid en van andere administratieve overheden¹². Deze weg kan slechts bewandeld worden als er geen afbreuk wordt gedaan aan de kerntaken van die andere beleidsdomeinen en –velden, en als er geweten is dat er binnen het natuurbeleid een bepaalde prioritering gebeurt in functie van instandhoudingsdoelstellingenbeleid.
3. Het vrijmaken of toewijzen van bijkomende middelen. Deze weg biedt mogelijkwerwijze ook kansen om bijkomende Europese fondsen en/of lokale of private inbreng te genereren, onder voorwaarde dat het Vlaamse Gewest extra inzet op de cofinanciering van deze initiatieven. In dit verband pleit de Minaraad voor de oprichting, op korte termijn, van een Natura 2000 Fonds, gericht op de financiering van de inrichtingskosten die voortvloeien uit de instandhoudingsdoelstellingen, om op deze basis een specifieke co-financiering te voorzien voor de LIFE-projecten.

¹⁰ Voor een schetsmatige bespreking, zie Verheeke (2012), deel I en deel III. Uit deel I: wanneer er een product gemaakt wordt van de inschatbare beheerkosten en de te beheren oppervlakten, dan bekomt men; uit deel III: de beschrijving van de betrokken sectoren levert op dat er ook heel wat opportuniteitskosten (=socio-economische effecten) te verwachten zijn.

¹¹ Ook uit het Pact 2020: "*Zowel de beboste oppervlakte als de kwaliteit ervan nemen aanzienlijk toe en minstens de helft van de stedelijke of kleinstedelijke gebieden beschikt in 2020 over een stadsbos of heeft er een opgestart.*". Over de verhouding tussen algemeen natuurbeleid en natuurbeleid gericht op de uitvoering van de Habitat- en Vogelrichtlijn, zie ook Natuurdecreet, art. 6 en 7.

¹² Zie par. 46, waarin de verplichtingen van de administratieve overheden besproken worden in verband met instandhoudingsmaatregelen. Voor het kostenaspect hiervan zijn er in principe uitwegen: in de diverse Europese steunregelingen zijn er bepalingen ingeschreven die toelaten projecten te subsidiëren die mede Natura 2000 maatregelen integreren.

4. Het faseren in de tijd van de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen. Deze weg moet worden gekaderd binnen onder meer de krijtlijnen van het Pact 2020 en de geldende verplichtingen uit de Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn.

Deze oplossingsrichtingen zijn dus alle in zekere mate verdedigbaar, en de Minaraad beveelt aan deze alle tot op zekere hoogte en in synergie te implementeren. Maar het is duidelijk dat deze vier oplossingsrichtingen ook hun beperkingen en/of voorwaarden kennen, en dat het gewenste resultaat enkel bereikbaar zal zijn op basis van een evenwichtige en complementaire inzet van de vier oplossingsrichtingen tegelijk – uitgaande van een afgewogen budgettair beleid.

Daarom is het belangrijk om voorafgaand na te gaan of er geen effectiviteits- en efficiëntiewinst te boeken valt, door verbeteringen aan te brengen in het beschikbare instrumentarium. Hierdoor kan men immers de kosten voor de rechtsonderhorigen en de overheid drukken: dit maakt aldus een vijfde oplossingsrichting uit, die hoe dan ook noodzakelijk is.

1.3 Visie op het instrumentenbeleid

1.3.1 *Visie betreffende vereenvoudiging*

- [9] **Vereenvoudiging is nodig.** De Minaraad is het eens met de diagnose dat de regelgeving die betrekking heeft op het natuur- en bosbeleid, door de organische groei ervan, een complex en relatief ondoorzichtig geheel geworden is¹³. De Raad beveelt daarom aan om – ook los van het instandhoudingsdoelstellingenbeleid – vereenvoudigingsoperaties te ondernemen met betrekking tot het bestaande instrumentarium, met bewaking van de effectiviteit en billijkheid ervan.

De Minaraad pleit met dit advies voor gerichte aanvullingen, omvormingen, bijstellingen en aanpassingen van het instrumentarium – operaties die op zich wel structureel kunnen zijn, maar die zo worden opgevat dat ze de doelgroepen niet confronteren met onverwachte situaties of met meer complexe regelgeving.

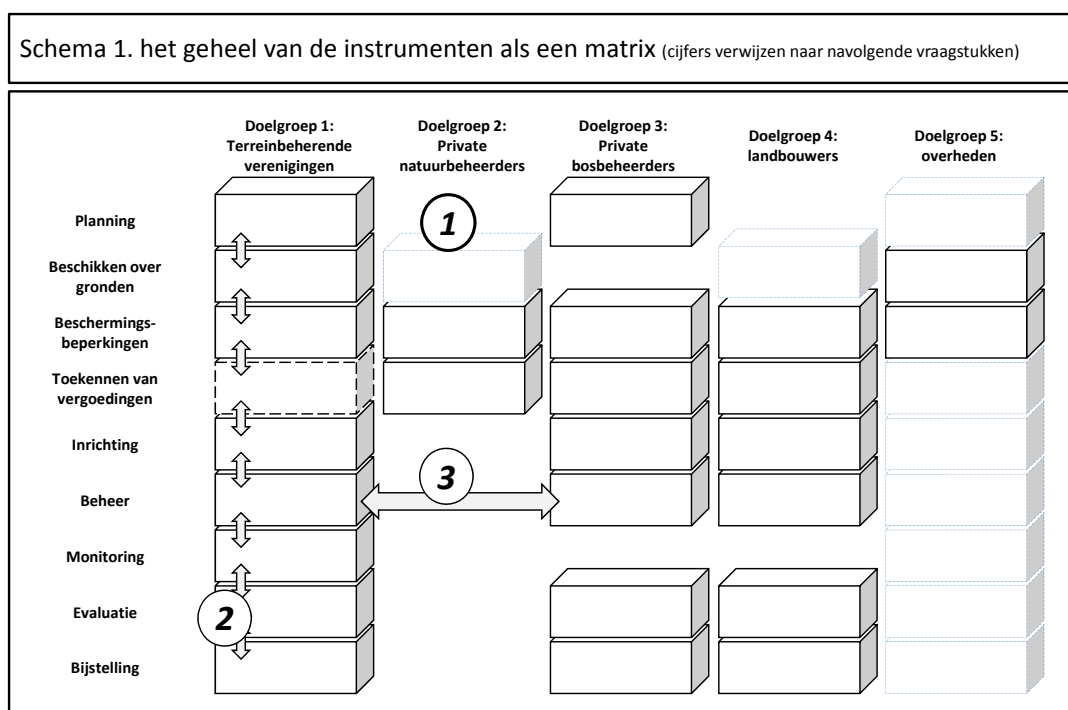
1.3.2 *Visie betreffende de instrumentenmix*

- [10] **Functies binnen het instrumentarium.** De Minaraad stelt vast dat een belangrijk deel van de natuurbeleidsinstrumenten als functie heeft bepaalde (analytisch opeenvolgende) stappen of handelingen te bevorderen, die er samen op gericht zijn de toestand van de natuur te verbeteren: (1) de planning; (2) het beschikbaar maken of houden van gronden; (3) het

¹³ Verheeke (2012), vaststelling 23.

doorvoeren van (beschermings-)beperkingen; (4) het toekennen vergoedingen voor beperkingen; (5) de inrichting; (6) het beheer; (7) de monitoring en (8) de evaluatie en (9) bijstelling van de planning. Telkens bestaan er specifieke regulerende en financiële instrumenten met als functie deze stappen te ondersteunen, al of niet begeleid door sociale instrumenten. De aldus beschikbare instrumenten zijn ook telkens gericht op een of meerdere doelgroepen of sectoren.

- [11] **De instrumentenmix als matrix van doelgroepen en functies.** Uitgaande van de opgegeven negen functies van instrumenten en van een (weliswaar onvolledige reeks) doelgroepen of sectoren – erkende terreinbeherende verenigingen, private natuurbeheerders, private bosbeheerders, landbouwers en overheden – kan het *beschikbare* instrumentarium weergegeven worden met een matrix zoals bijvoorbeeld in **schema 1**.



Met deze matrix kan onder meer weergegeven worden dat het instrumentarium ten behoeve van de terreinbeherende verenigingen goed ontwikkeld en verankerd is, terwijl dat ten behoeve van de private natuurbeheerders grotendeels ontbreekt. Voor de overheden wordt er, met de stippellijnen, aangegeven dat er een belangrijk instrumentarium beschikbaar is, maar dat dit instrumentarium van een andere orde is (in hoofdzaak wetgeving overheidsaansturing, -uitgaven en -opdrachten).

- [12] **Beleidsvraagstukken in verband met de instrumentenmatrix.** Bij deze matrix vindt de Minaraad de volgende beleidsvraagstukken pertinent (zie overeenkomstige nummering in **schema 1**):

1. Moet er, voor de doelgroep van de private beheerders, die bij het instandhoudingsdoelstellingenbeleid betrokken moeten worden, maar waarvoor de functionele keten aan instrumenten zwak of onduidelijk uitgebouwd is, een specifiek instrumentarium worden gecreëerd?
2. Moet de verticale integratie en afstemming die er bestaat tussen de verschillende stappen van het instrumentarium voor erkende reservaten – en die gedeeltelijk ook de eenvoud en de kracht uitmaakt van dit reservateninstrumentarium – overgenomen worden in de andere ketens?
3. Moet er een horizontale integratie of afstemming worden nagestreefd tussen functioneel equivalente instrumenten die voorzien zijn voor verschillende doelgroepen – met als eerste voorbeeld de lopende oefening inzake het “geïntegreerd beheerplan”, wat deels op een fusie zou neerkomen van het reservatenbeheerplan en het bosbeheerplan?

[13] **Taakverdeling tussen sectoren of doelgroepen.** De Minaraad ziet kansen en mogelijkheden in deze beleidsvraagstukken, om te komen tot een meer effectief en efficiënt instrumentarium. De daarop volgende vraag is vanzelfsprekend in welke mate en in welke volgorde de wetgevende operaties zouden moeten doorgevoerd worden, die er op grond van deze vragen gesuggereerd worden. De Minaraad pleit voor prioritering van instrumenten voor instandhoudingsmaatregelen die betrekking hebben op de meest effectieve en efficiënte doelgroep-habitat-relaties¹⁴. Als visie, op principiële niveau en in hoofdzaak, stelt de Minaraad daarom het volgende voor, gegeven het bestaande instrumentarium:

1. de reservaten zijn instrumenten die prioritair geschikt zijn om in te zetten voor habitats die een gespecialiseerd en actief beheer over de langere termijn vereisen¹⁵, met aan natuur verbonden publieke diensten als hoofdfunctie;
2. private eigenaars en andere geïnteresseerde rechthebbenden die niet in het reservatensysteem *sensu stricto* willen stappen, kunnen in principe instandhoudingsmaatregelen implementeren met outputgaranties aangaande instandhoudingsdoelstellingen en met een gelijkwaardige langetermijngarantie als reservaten, op voorwaarde dat dit instrumenteel verankerd wordt;

¹⁴ Voor een schetsmatige bespreking verwijst de Minaraad naar deelstudie IV in Verheeke (2012).

¹⁵ Zie Kris Decler, Arjen Breevaart, Dirk Maes, Valérie Goethals, Myriam Dumortier, “Terreinverwerking”, in NARA 2005, in het bijzonder pp. 368-371; voor een bespreking per habitattypen, zie Decler, K. (red.), (2007).

3. in geval van de boshabitats dienen de instrumenten van het bosbeheer verbeterd en onderling beter afgestemd worden met het oog op het doen nemen van instandhoudingsmaatregelen;
4. de op landbouw toegespitste instrumenten kunnen, mits verdere optimalisatie ervan, in hoofdzaak leiden tot instandhoudingsmaatregelen inzake ecologische waarden van de landelijke ruimte (inclusief soorten) en inzake milieuoedities;
5. de voor de overheden geldende verplichting om de goede staat van instandhouding na te streven van habitats op de terreinen waarover ze beschikken, dient, mits verdere explicitering, operationalisering en kadering ervan, te leiden tot belangrijke resultaten.

Hierna formuleert alvast de Minaraad meer concrete aanbevelingen, die in het bijzonder betrekking hebben op instrumenten ter ondersteuning van de benodigde instandhoudingsmaatregelen. Om die reden hebben die aanbevelingen volgens de Minaraad een zekere prioriteit.

2 Aanpassingen die kritisch zijn voor I.H.D.-beleid

2.1 Hervorm het natuurrichtplan tot een "*Managementplan Natura 2000*"

2.1.1 *Maak een conceptuele sprong naar een "managementplan"*

- [14] **Het concept "Managementplan Natura 2000"**. Om in verband met een speciale beschermingszone tot effectieve, efficiënte en gedragen instandhoudingsmaatregelen te komen, zullen de hiervoor schetsmatig weergegeven doelgroepen moeten overleggen over de inzet van instrumenten, en zullen de resultaten van dat overleg moeten vastgelegd en opgevolgd worden.

De Minaraad stelt in dat verband vast dat er nu reeds een natuurrichtplan dient opgemaakt te worden voor elke speciale beschermingszone¹⁶. Dit natuurrichtplan is er op gericht om, binnen zijn perimeter, een bindende ruimtelijke afstemming te bekomen tussen de verschillende instrumenten die er ingezet worden in uitvoering van onder meer het Natuurdecreet, het Bosdecreet, het Jachtdecreet en de wetgeving inzake landschapsbescherming¹⁷.

¹⁶ Natuurdecreet, art. 48, §1, eerste zin.

¹⁷ Natuurdecreet, art. 49, §2.

De Minaraad is het eens met deze benadering maar meent, in de geest van de handleiding van de Europese Commissie¹⁸, dat het natuurrichtplan in de context van de instandhoudingsdoelstellingen een ruimere doelstelling heeft dan het louter bewerkstelligen van een gecoördineerde toepassing van de instandhoudingsmaatregelen in een speciale beschermingszone: het gehele management van de speciale beschermingszone is aan de orde. Om die reden opteert de Minaraad voor de vervanging van de term "natuurrichtplan" door de term "*Managementplan Natura 2000*"¹⁹.

- [15] **Het concept "Managementplan Natura 2000" op decretaal vlak.** De Minaraad vindt de structuur en inhoud van de tekst in het Natuurdecreet in grote lijnen geschikt om te beantwoorden aan het concept en aan de hierna gegeven aanbevelingen. Het begrip "*natuurrichtplan*" moet evenwel telkens vervangen worden door "*Managementplan Natura 2000*". Tevens moet er een principiële beslissing worden genomen wat er dient te gebeuren met de natuurrichtplannen die bedoeld waren voor VEN en IVON²⁰.

2.1.2 *Ontplooi alle functies van het "Managementplan Natura 2000"*

- [16] **De sturende functie van het managementplan.** Voor de Minaraad bestaat het hoofddoel van een "*Managementplan Natura 2000*" er in om de instandhoudingsdoelstellingen voor een speciale beschermingszone verder uit te werken in ruimte en in tijd. Het plan beschrijft de resultaten die men in verschillende fases (*grosso modo* een fase van de "*evidenties*"²¹, een fase van de "*vrijwilligheid*" en een fase van bijkomende "*verplichtingen*") moet bereiken om de instandhoudingsdoelstellingen te behalen. De vooruitgang met betrekking tot deze fasen moet regelmatig gecheckt worden, met het oog op het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor de speciale beschermingszone. Deze "boekhouding"²² moet kloppen, con-

¹⁸ Europese Commissie, Beheer van 'Natura 2000'-gebieden – de bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn (richtlijn 92/43/EEG), Europese Gemeenschappen, Luxemburg, 2000, pp. 19-20 : "*Hoewel het onmogelijk is, de specifieke inhoud van beheerplannen nader te omschrijven, wordt in bijlage II van dit document een reeks belangrijke aspecten opgesomd die bij het opstellen van dergelijke plannen aan de orde kunnen komen*". Vermelde aspecten betreffen de methodiek, de doelstellingen, de inspraak, de uitvoering, de monitoring en de evaluatie.

¹⁹ In plaats van de momenteel nogal eens gebruikte term "*natuurrichtplan light*".

²⁰ Voor speciale beschermingszones is de opmaak van natuurrichtplannen momenteel verplicht; voor VEN en IVON, evenals voor groene bestemmingen, is de opmaak van natuurrichtplannen facultatief. Zie Natuurdecreet, art. 48, §1: "*Voor elke speciale beschermingszone wordt een natuurrichtplan vastgesteld. Voor elk gebied dat behoort tot het VEN of het IVON en voor de groengebieden, parkgebieden, buffergebieden, bosgebieden of de met één van deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden aangewezen op de plannen van aanleg of op de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening, kan er een natuurrichtplan worden vastgesteld.*".

²¹ *I.e.l.e.* deze aspecten of delen van de instandhoudingsdoelstellingen waarvan de partners en acties voor de hand liggen, waarvoor er weinig alternatieve instandhoudingsmaatregelen denkbaar zijn en waardoor de klemtoon gelegd wordt bij de "sterkste schouders".

²² Zie bv. de "boekhouding" van de met elkaar verband houdende maatregelen in uitvoering van het Sigma-plan.

form het tijdspad vastgelegd in het Pact 2020. Het gaat dus om een sturend plan, dat bepaalt welke doelen waar, wanneer en door wie zullen worden gerealiseerd. Tenslotte gaat het plan in op het bestaand gebruik, in en rond de speciale beschermingszone, om op die manier rekening te houden met de concrete sociaaleconomische activiteiten die plaats vinden in en rond de speciale beschermingszone.

- [17] **De afstemming op grond van het managementplan.** Het is op die basis dat het "*Managementplan Natura 2000*" de beoogde afstemming moet genereren tussen de overheid, de relevante doelgroepen en de door hen te ondernemen instandhoudingsmaatregelen in het gebied. Het plan fungeert zodoende als kader voor de inzet van instrumenten in functie van de instandhoudingsdoelstellingen; het vormt de toetssteen voor het stimuleren, het inzetten en/of het herijken van beheerplannen van het Agentschap voor Natuur en Bos, van erkende terreinbeherende verenigingen, en van de uitgebreide bosbeheerplannen; het plan geeft de "visie" voor de opmaak en inzet van beheerovereenkomsten in uitvoering van het PDPO; het vormt het kader voor de inzet van het inrichtings- en beheerinstrumentarium voor de actoren; het plan biedt, tot slot, gebiedsgerichte oplossingen voor wederzijdse doorkruisingen die kunnen plaatsgrijpen tussen instrumenten – bv. in verband met de relatie tussen beheerovereenkomsten en uitbreidingszones van concrete reservaten.
- [18] **Sturing op financieel vlak.** De Minaraad wijst er op dat het "*Managementplan Natura 2000*" ook een financieel luik moet bevatten. Dit luik moet duidelijk maken (1) met welke middelen de "*evidenties*" zullen worden gerealiseerd, (2) welke bruikbare en toegankelijke subsidie- en compensatiemechanismen ingezet zullen worden ter stimulering van vrijwillige engagementen en (3) met welke instandhoudingsmaatregelen en onder welke voorwaarden de overblijvende, nog niet op basis van "*evidenties*" en "*vrijwilligheid*" gerealiseerde, instandhoudingsdoelstellingen zullen worden gerealiseerd. Ook moet (4) er ingegaan worden op de geschatte omvang van de opportuniteitskosten die er in de verschillende uitvoeringsfasen van het plan ontstaan voor de betrokken socio-economische actoren, evenals van de vergoedingen waarop er recht ontstaat als gevolg van de maatregelen opgenomen in het managementplan²³. Deze inschatting zal in de beginfase vanzelfsprekend slechts in termen van grootteorden kunnen gebeuren, maar moet gaandeweg bijgesteld en verfijnd worden, op basis van het voortschrijdend inzicht dat ontstaat door de uitvoering van het plan en de daarbij genomen lokalisatiebeslissingen.

²³ Zie, momenteel, het Besluit van de Vlaamse Regering van 21 november 2003 houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgericht natuurbeleid, art. 48 en volgende.

[19] **De regulerende rol van het managementplan.** De Minaraad stelt vast dat de huidige figuur van het natuurrichtplan ook kan ingezet worden als regulerend instrument, *i.e.* het kan leiden tot het zgn. maatwerk inzake geboden, verboden en vrijstellingen²⁴. De Minaraad beveelt aan om deze mogelijkheid in het toekomstige "*Managementplan Natura 2000*" te behouden, maar zodanig te verankeren, dat er in de concrete planvorming een relatie kan gelegd worden met de hiervoor beschreven fasen. Zo zou er bv. bij de vaststelling van een "*Managementplan Natura 2000*" een pakket extra regulerende maatregelen vastgelegd kunnen worden dat pas in werking zou treden na een eerste evaluatie van de resultaten van het natuurrichtplan, nadat bv. in de eerste zes jaar vooral ingezet is op de "*evidenties*" en de "*vrijwilligheid*".

[20] **Het managementplan in functie van de passende beoordeling.** De Minaraad stelt dat er besluitmatig verankerd moet worden hoe er van een "*Managementplan Natura 2000*" een vereenvoudigende werking kan uitgaan in verband met de opmaak van passende beoordelingen.

1. Een "*Managementplan Natura 2000*" moet daartoe de actuele beschrijving van de staat van instandhouding bevatten van de te beschermen habitats en soorten, gebaseerd op monitoringgegevens die geverifieerd werden door de overheid. Van een initiatiefnemer van een project dat onderworpen moet worden aan een passende beoordeling kan men immers niet verwachten dat hijzelf de staat van instandhouding zou inschatten, op basis van eigen inventarisaties.
2. Ook moet een "*Managementplan Natura 2000*" zorgen voor een toewijzing van instandhoudingsdoelstellingen aan deelgebieden van een speciale beschermingszone (voor zover dat niet al gebeurd is).
3. Aansluitend hierbij moet een "*Managementplan Natura 2000*" een inventaris bevatten van de bestaande activiteiten in en rond de speciale beschermingszone – bij de opmaak van het plan moeten ook de relevante departementen van de Vlaamse administratie een inbreng aanleveren. De Minaraad pleit hier niet voor een diepgaande, socio-economische analyse, maar wel voor een inventaris die relevant is voor de vraag welke actoren en activiteiten mogelijkerwijze een bete-

²⁴ Natuurdecreet, art. 49, §3; zie ook Besluit van de Vlaamse Regering van 21 november 2003 houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgericht natuurbeleid, art. 8 en volgende, met vooral art. 8, §3: "...kunnen de natuurrichtplannen met betrekking tot een speciale beschermingszone de beschermingsvoorschriften zoals voorzien in afdeling 2 opnemen in zoverre dit noodzakelijk is om te voldoen aan de vereisten van artikel 36ter, § 1 en § 2 van het decreet.". Het regulerende aspect van natuurrichtplannen krijgt momenteel nadere uitwerking met het Besluit van de Vlaamse Regering van 21 november 2003 houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgericht natuurbeleid, art. 2 tot 4, art. 8 tot 18. Dit besluit dient gescreend te worden in het licht van de in dit advies vastgestelde hervormingen.

kenisvolle aantasting kunnen veroorzaken van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone.

4. Daarom moet het "*Managementplan Natura 2000*" ook een beschrijving bevatten van de type-effecten die eigen zijn aan deze bestaande activiteiten, rekening houdend met de achtergronddepositie en de cumulatieve effecten, gerelateerd aan de te beschermen habitats. Op basis hiervan kan er een overzicht geboden worden van de verwachtingen die er aldus vanuit instandhoudingsdoelstellingen gegenereerd worden naar de aanwezige activiteiten.

Door het aanreiken van dit kader zal de overheid meer duidelijkheid brengen ten behoeve van de rechtsonderhorigen die in en rond de speciale beschermingszone betrokken zijn.

- [21] **Het managementplan als basiselement in de communicatie.** Tot slot dient er, voor de Minaraad, in een "*Managementplan Natura 2000*" een luik rond communicatie en voorlichting opgenomen te worden met als doelstelling het creëren van een (passief zowel als een actief) draagvlak voor het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen.

2.1.3 *Zorg voor een afdoende procesvormgeving*²⁵

- [22] **Eén managementplan per speciale beschermingszone.** De Minaraad pleit er voor dat er gekozen zou worden voor één "*Managementplan Natura 2000*" per speciale beschermingszone. Dit maakt dat het proces dat moet leiden tot het plan, de vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen voor die speciale beschermingszone als een centraal vertrekpunt zal nemen.
- [23] **Trekker van het proces met het oog op het managementplan.** De overheid die verantwoordelijk is voor de realisatie van het Natura 2000-beleid – het Agentschap voor Natuur en Bos – is volgens de Minaraad ook verantwoordelijk voor de opstelling van deze plannen en dient de leiding te nemen over het proces van de totstandkoming ervan. Het Agentschap voor Natuur en Bos beschikt over de mogelijkheid om deze bevoegdheid op het terrein te delegeren naar een andere administratie van het Vlaamse Gewest (bv. in het geval dat de Vlaamse Landmaatschappij al een project heeft geïnitieerd in het gebied, of er een ander proces lopende is dat gericht is op de uitvoering van de instandhoudingsdoelstellingen, zoals Sigma, zonder evenwel afstand te doen van zijn eindverantwoordelijkheid. Daarnaast moet er een oplossing gevonden worden voor het gegeven dat het Agentschap voor Natuur en Bos tegelijk ook betrokken partij kan zijn,

²⁵ De in dit onderdeel gegeven aanbevelingen veronderstellen de opheffing van het Besluit van de Vlaamse regering van 28 februari 2003 betreffende natuurrichtplannen, en de vervanging ervan door een nieuw uitvoeringsbesluit.

in die zin dat het Agentschap zelf ook een belangrijke terreinbeheerder kan zijn in een speciale beschermingszone.

- [24] **Benodigd studiewerk ter onderbouwing van het managementplan.** De Minaraad beveelt aan om de opmaak van het "Managementplan Natura 2000" in eerste fase vooral te stelen op de kennis die op het moment van de opmaak beschikbaar is. Waar het evenwel niet duidelijk is hoe de instandhoudingsmaatregelen concreet moeten uitgewerkt worden, zullen er verder door te voeren studies noodzakelijk zijn (bv. een analyse binnen welke contouren er een vernetting zou moeten gebeuren op maat van het gebied en wat de externe effecten daarvan zijn). Waar het bovendien niet direct duidelijk is welke doelgroepen welke instandhoudingsmaatregelen zouden moeten opnemen, moet een doelmatigheidsanalyse (*i.e.* wanneer de onzekerheid betrekking heeft op de hoogte van de maatregelenkosten) of een socio-economische impactanalyse (wanneer de onzekerheid betrekking heeft op de opportuniteitskosten) uitsluitel geven. Indien deze studies en analyses niet opgemaakt kunnen worden voor de vaststelling van het managementplan, dan moeten ze opgemaakt worden tijdens de uitvoering ervan, vooraleer de fase waarop ze betrekking hebben, ingaat.

- [25] **Betrokkenheid van de actoren.** De Minaraad wijst op het belang van betrokkenheid bij de totstandkoming van een "*Managementplan Natura 2000*". Bij de opstelling en begeleiding van de uitvoering van dit plan moeten alle relevante, publieke en private, actoren in de speciale beschermingszone worden betrokken. In verband met de uitvoering – in het bijzonder met betrekking tot de fase van de "vrijwilligheid" en de fase van de "verplichtingen" – adviseert de Minaraad om een lijst op te maken van alle betrokkenen in de speciale beschermingszone, en om tevens een procedure van kennisgeving aan deze betrokkenen te implementeren.

De Minaraad wijst op een verschil in betrokkenheid van de relevante actoren, met name tussen "uitvoerende" actoren (die als partners zich ertoe engageren een bijdrage leveren aan de instandhoudingsmaatregelen), en zij die in een bepaalde speciale beschermingszone een concreet belang hebben, zonder dat ze evenwel zelf instandhoudingsmaatregelen zullen ondernemen. Voor het eerste type betrokkenen is er veeleer sprake van een overlegfunctie, voor het tweede gaat het veeleer om een inspraakfunctie. Niettemin pleit de Minaraad voor het behoud van de structuur die in art. 50 van het Natuurdecreet vooropgesteld wordt, waarbij er sprake is van één overlegcommissie²⁶. Het komt er dan ook op aan om via de procesvoering recht te doen aan zowel de overlegfunctie als de inspraakfunctie.

²⁶ Natuurdecreet, art. 50, tweede lid: de overlegcommissie bestaat er uit "*vertegenwoordigers van de grondeigenaars, -gebruikers en -beheerders in het gebied waarvoor een natuurrichtplan wordt vastgesteld, vertegenwoordigers van de betrokken diensten van het Vlaamse Gewest alsook van de natuurverenigingen die actief zijn in het gebied.*"

[26] **Opvolging en bijstelling van het managementplan.** De Minaraad wijst tot slot op de problematiek van het tijdsmanagement, de eindigheid en de wijzigbaarheid van een "*Managementplan Natura 2000*".

1. Besluitmatig moet verduidelijkt worden wat er wordt verwacht van het actueel houden van de situatiebeschrijving (*i.e.* van de staat van instandhouding) op basis van een tussentijdse monitoring.
2. Er moet voorzien worden in een systeem om de relatie tussen de drie eerder geschetste uitvoeringsfasen in de praktijk op te volgen. Daartoe moet er in een "*Managementplan Natura 2000*" ook worden aangegeven welke de indicatoren zullen zijn, wat de monitoring zal inhouden en hoe de evaluatie zal gebeuren.
3. Op basis van monitoring, een wijzigende referentiesituatie en/of een wijzigende maatschappelijke situatie moet het "*Managementplan Natura 2000*" op zesjaarlijkse basis kunnen worden bijgesteld of aangepast, met respect voor de te behalen instandhoudingsdoelstellingen.

2.2 Koppel instrumentarium aan het "*Managementplan Natura 2000*"

2.2.1 *Expliciteer en verbeter de regeling passende beoordelingen*

[27] **Een uitvoeringsbesluit inzake de passende beoordeling.** Om een meer transparante en faire procedure te bekomen inzake de passende beoordeling, pleit de Minaraad voor een besluitmatig verankerde verduidelijking van de aard, de inhoud, de vereiste diepgang, het beoordelingskader en de procedure (inclusief de verdeling van de verantwoordelijkheden) in verband met de passende beoordeling (en de voortoets).

De concrete vorm van dit beoordelingskader hangt ten andere in belangrijke mate af van uitvoering van de hiervoor gegeven aanbevelingen met betrekking tot het "*Managementplan Natura 2000*" (zie par. [20]).

Net zoals bij het "*Managementplan Natura 2000*" moet er ook hier een oplossing geboden worden voor het gegeven dat het Agentschap voor Natuur en Bos in een speciale beschermingszone ook een betrokken actor kan zijn, én tegelijk een centrale rol speelt in de "beoordeling" bij de passende beoordeling. Wat dat laatste betreft kan het mogelijkwijze nodig te zijn te werken met een *ad hoc* adviescommissie, naar analogie met het bepaalde in art. 4.6.4. van het Decreet van 5 april 1995 houdende Algemene Bepalingen voor het Milieubeleid.

[28] **Het toepassingsgebied van de passende beoordeling.** De Minaraad beveelt aan om art. 36ter van het Natuurdecreet meer conform te maken

aan de bepalingen van de Habitatrichtlijn. Hierbij zijn er verschillende vragen aan de orde betreffende het toepassingsgebied:

1. Wie maakt de passende beoordeling op? In het Natuurdecreet wordt er bepaald dat het altijd de initiatiefnemer zou zijn; in het Habitatrichtlijn wordt er hier niets over bepaald; in de door de Europese Commissie gepubliceerde handleiding wordt de suggestie gewekt dat het veeleer de overheid is die de passende beoordeling opmaakt²⁷. De Mineraad leidt hieruit af dat het niet altijd de initiatiefnemer hoeft te zijn die de passende beoordeling opmaakt, en dat het soms optimaal kan zijn indien de overheid dit doet²⁸. Dit neemt niet weg dat de initiatiefnemer van een MER-plichtig initiatief zelf de passende beoordeling dient op te maken en te integreren in de MER, en dat elke initiatiefnemer in alle geval de relevante informatie betreffende het project (maar misschien ook niet meer dan dat) moet aanleveren.
2. Is er een ruimer bereik vereist dan alleen de vergunningsplichtige handelingen? In de Habitatrichtlijn is er sprake van “toestemming”, wat een ruimer begrip is dan het in het Natuurdecreet gehanteerde “vergunning”²⁹. Wellicht komen aldus ook bv. het toestaan van een afwijking, het verlenen van een subsidie, of het wijzigen van voorwaarden van een vergunning in beeld. De Mineraad beveelt aan om te onderzoeken met welke terminologische verandering in de bepaling van het Natuurdecreet er het beste tegemoet gekomen zou worden aan de Habitatrichtlijn – zonder evenwel verplichtingen op te leggen die verder gaan dan wat de Habitatrichtlijn vereist.
3. Is er een te beperken bereik in die zin dat de hervergunningsplichtige handelingen niet altijd binnen het bereik van de plicht tot passende beoordeling hoeven te vallen, zoals nu op grond van het Natuurdecreet wel het geval is³⁰? De Mineraad beveelt aan deze kwestie te bekijken in het licht van de invoering van de permanente vergunning – en, omgekeerd, de doorvoering van de permanente vergunning te bekijken in functie van conformiteit met art. 6 van de Habitatrichtlijn.

²⁷ Zie Natuurdecreet, art. 36ter, §3, derde lid; zie Habitatrichtlijn, art. 6.3.; zie Europese Commissie, Het beheer van 'Natura 2000'-gebieden – de bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn, Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 2000, p. 36.

²⁸ Bv. in het geval van een voorgenomen, kleinschalige ontbossing binnen landbouwbestemming maar ook binnen een vogelrichtlijngebied (zone waarvoor er geen bosvogels aangemeld zijn), heeft het weinig zin aan de landbouwer te vragen een uitgebreid rapport over te maken met betrekking tot de impact op de instandhoudingsdoelstellingen, daar waar een afgewogen alinea in de beslissing betreffende het al of niet toestaan van een afwijking op het ontbossingsverbod kan volstaan als “passende” beoordeling.

²⁹ Zie Natuurdecreet, art. 36ter, eerste lid; Zie Habitatrichtlijn, art. 6.3.

³⁰ Zie Natuurdecreet, art. 36ter, §3, tweede lid: “De verplichting tot het uitvoeren van een passende beoordeling geldt ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van de vergunningsplichtige activiteit een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.”.

4. Is er een te beperken bereik betreffende de te onderzoeken gevolgen? Immers, de bepaling dat het voldoende is dat gevolgen "*meetbaar en aantoonbaar*" zouden zijn opdat het om "*betekenisvolle*" gevolgen zou gaan³¹ is merkwaardig als uitvoering die gegeven wordt aan de notie "*significante gevolgen*"³² van de Habitatrichtlijn. Een te voorspellen gevolg kan immers meetbaar en aantoonbaar zijn, of zelfs meetbare en aantoonbare gevolgen hebben voor de staat van instandhouding van soorten of habitats, zonder dat het *significante* gevolgen heeft voor deze soorten of habitats.

[29] **Vrijstelling van passende beoordeling.** De Minaraad stelt vast dat de Habitatrichtlijn plannen en projecten vrijstelt van de plicht tot het opmaken van een passende beoordeling, als deze initiatieven direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van de speciale beschermingszone³³. De Minaraad stelt vast dat er hierover op Vlaams niveau geen duidelijkheid bestaat, en beveelt aan om in eerste orde te onderzoeken of er niet veel kan opgelost worden middels een generieke regeling, volgens het schema "*beheerplannen van het type X en Y, dienen zich, indien binnen een speciale beschermingszone, te richten op de instandhoudingsdoelstellingen ervan; onder die voorwaarde zijn deze plannen en de maatregelen in uitvoering van deze plannen vrijgesteld van een passende beoordeling*". Naast deze generieke regeling, moet, volgens de Minaraad, ook het per speciale beschermingszone op te maken "*Managementplan Natura 2000*" hier duidelijkheid in brengen.

2.2.2 Zorg voor een verbeterde verankering van doelmatigheid

[30] **Sturingskwaliteit en kwaliteitssturing in de planning.** De Minaraad stelt vast dat er in het natuur- en bosbeleid diverse planfiguren bestaan (al of niet verplicht opgelegd), met het oog op sturing van de te ondernemen inrichtings- of beheermaatregelen: de planning inzake natuurinrichting³⁴,

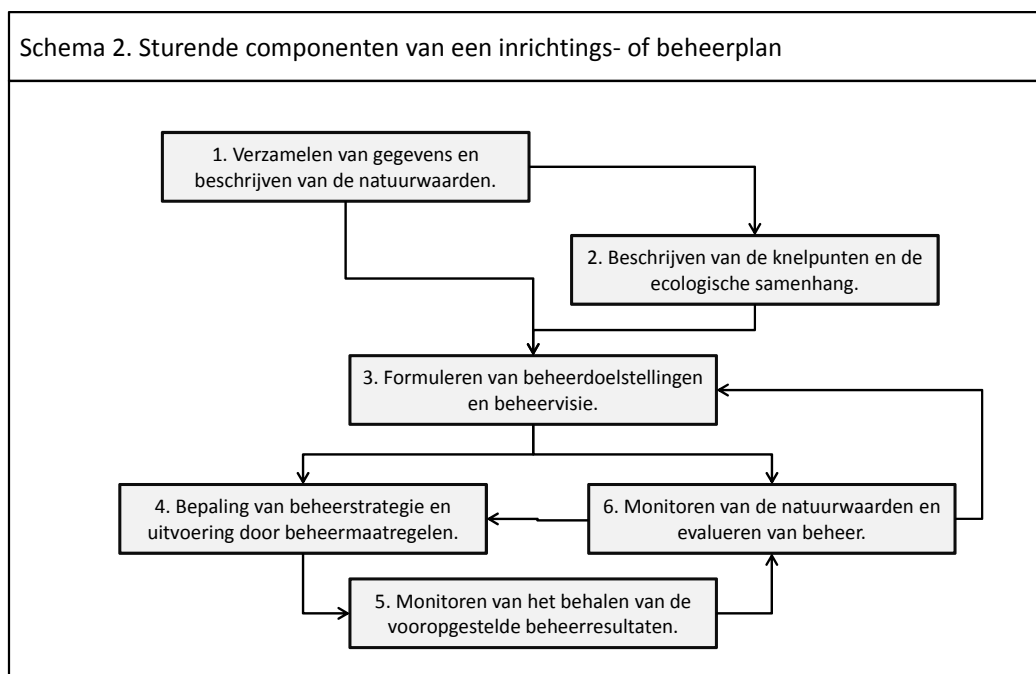
³¹ Zie Natuurdecreet, art. 2, 30°: "*betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone: een aantasting die meetbare en aantoonbare gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone, in de mate er meetbare en aantoonbare gevolgen zijn voor de staat van instandhouding van de soort(en) of de habitat(s) waarvoor de betreffende speciale beschermingszone is aangewezen of voor de staat van instandhouding van de soort(en) vermeld in bijlage III van dit decreet voor zover voorkomend in de betreffende speciale beschermingszone*". Vergelijkbare definitie voor "*betekenisvolle verstoring van een soort*" onder 31°.

³² Habitatrichtlijn, art. 6, 3^{de} lid.

³³ Zie Habitatrichtlijn, art. 6.3.; instandhoudingsmaatregelen is wat gedefinieerd is in art. 6.1. van de Habitatrichtlijn; zie ook Europese Commissie, Het beheer van 'Natura 2000'-gebieden – de bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn, Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 2000, p. 32.

³⁴ Zie het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, art. 24 en 30.

de bosbeheerplannen³⁵, de beheerplannen van erkende reservaten³⁶, de beheervisies voor beheerovereenkomsten³⁷, de soortenbeschermingsprogramma's³⁸ en de wildbeheerplannen³⁹. Al deze planfiguren horen, met het oog op die vereiste sturing, in principe een aantal componenten te bevatten, zoals beschreven in **Schema 2**.



De Minaraad stelt vast dat niet alle van de vermelde planfiguren volledig uitgebouwd zijn op het vlak van deze benodigde sturingscomponenten, en dus mogelijk niet de nodige sturingskwaliteit bezitten⁴⁰. Met het oog op de verbetering van de kwaliteitssturing is het dan ook nodig om, daar waar er hiaten zijn, de reglementaire basis van deze planfiguren in die zin te vervolledigen. De Minaraad beveelt aan om hiertoe de verschillende toepasselijke uitvoeringsbesluiten door te lichten en zo nodig aan te vullen.

³⁵ Zie Bosdecreet van 13 juni 1990, onder meer art. 43, §1 tot en met 3, evenals het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 betreffende de beheerplannen van bossen.

³⁶ Zie 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, in het bijzonder bijlage III.

³⁷ Zie het Besluit van de Vlaamse Regering van 6 juni 2008 betreffende het sluiten van beheerovereenkomsten en het toekennen van vergoedingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling, met vooral art. 16

³⁸ Zie art. 26 van het Soortenbesluit van 15 mei 2009.

³⁹ Zie art. 3 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 1 december 1998 houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder afzonderlijke jachtterreinen vrijwillig tot grotere beheereenheden kunnen, samen met het ministerieel besluit van 28 oktober 2005 tot vaststelling van de gegevens die in het wildbeheerplan moeten worden opgenomen.

⁴⁰ Voor een overzichtstabel inzake uitgebreide en beperkte bosbeheerplannen, bosreservaten, erkende en aangewezen reservaten, beheervisies en beheerovereenkomsten, zie bijlage bij dit advies.

[31] **Verwijzing naar instandhoudingsdoelstellingen in de planning.** Aanluitend hierbij beveelt de Minaraad aan om, in de reglementaire verankering van deze sturingscomponenten, systematisch verwijzingen in te brengen naar speciale beschermingszones (voor het geval het plan daarop betrekking heeft) of de instandhoudingsdoelstellingen (voor het geval die vastgesteld zijn). Gedacht wordt aan verwijzingen in de zin van: *“als het instrument ingezet wordt in een speciale beschermingszone, dan ‘wordt het gericht op’ of ‘houdt het rekening met’ de instandhoudingsdoelstellingen die er voor die speciale beschermingszone bepaald zijn”*. Er moet voor de ene of de andere formulering worden gekozen naargelang het om een instrument gaat dat effectief gericht kan worden op de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen (bv. reservaten, uitgebreide bosbeheerplannen, bepaalde beheerovereenkomsten, ...), of het een instrument is dat wel relevantie heeft voor natuurbeleid, maar niet direct gericht is op de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen (bv. regionale landschappen, wildbeheerplannen, bepaalde beheerovereenkomsten).

[32] **Wenselijke looptijd van de terreinbeheerplannen.** De Minaraad pleit voor een gelijkschakeling van de looptijden van terreinbounden beheerplannen, en voor een voldoende langdurige looptijd. Vele te beschermen habitattypes hebben immers een laag-dynamisch karakter, en vereisen een lang volgehouden beheer. De Minaraad beveelt daartoe aan om de looptijd in principe op de tijdsperiode van één generatie te verankeren, maar de planning dusdanig vorm te geven dat ook het navolgende perspectief in de visie wordt opgenomen.

Omdat de door het Vlaamse Gewest op te maken verslaggeving in uitvoering van de Habitatrichtlijn aan een zesjaarlijks ritme verloopt, is het aanbevelenswaardig de looptijd van de terreinbounden beheerplannen gelijk te schakelen op een veelvoud van zes: bv. op minimum 24 jaar – om dan de monitoring en verslaggeving aan een zesjaarlijks ritme te laten verlopen.

De Minaraad beveelt bovendien aan dat er, via een ruimtelijke of reglementaire omkadering⁴¹, gegarandeerd zou worden dat de bekomen resultaten behouden blijven na afloop van de planperiode. Dit hangt vanzelfsprekend ook af van het statuut en de beschikbaarheid van de betrokken gronden.

[33] **De band met het “Managementplan Natura 2000”.** De Minaraad komt terug op de eerder besproken afstemmingsfunctie van het managementplan (zie par. [17]). Art. 49 van het Natuurdecreet formuleert de grondslag

⁴¹ *I.e.* de beschermingsbepalingen die voortvloeien uit de Gecoördineerde decreten Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, uit art. 90bis van het Bosdecreet van 13 juni 1990 en uit art. 13 van het Natuurdecreet van 21 oktober 1997.

voor deze afstemmingstaak⁴². Er dient echter ook gezorgd te worden voor reglementaire verankeringen bij de onderscheiden instrumenten, van die afstemming door het natuurrichtplan (c.q. "Managementplan Natura 2000")⁴³.

De concrete bijstellingsoperaties van de lopende beheerplannen – hetzij naar aanleiding van de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen, hetzij naar aanleiding van de vaststelling van een Managementplan – dienen evenwel te verlopen met voldoende oog voor de administratieve en werklast die dit teweeg kan brengen, en ook voor de rechten en plichten die voortspuiten uit het lopende beheerplan. Het kan dus redelijk zijn om te voorzien in een algemeen bijstellingsprogramma, waarbij er aldus voor spreiding in de tijd gezorgd wordt ten aanzien van een bepaalde doelgroep of rechtsonderhorige, en waarbij er, binnen de marges van deze spreiding, prioriteit gelegd wordt bij de bijstelling van die beheerplannen waarbij de afstand tussen de in de plannen op genomen maatregelen en het vereiste in functie van de instandhoudingsdoelstellingen het grootste is. Een dergelijke gefaseerde bijstellingsoperatie mag echter geen aanleiding zijn voor een vertraging van de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen.

2.2.3 Breng meer richting in de verwervingsoperaties

[34] **Wijzigingen in de verwervingsystemen.** De Minaraad pleit voor meer sensitiviteit in het gebruik dat gemaakt wordt van bestaande verwervingsinstrumenten ten aanzien van instandhoudingsdoelstellingen. De Minaraad beveelt in dat verband aan:

1. Dat verwervingsinstrumenten – als krachtig instrumentarium – de instandhoudingsdoelstellingen meer als prioriteit zouden nemen.
2. Dat er, wat betreft het voorkooprecht in uitvoering van het Natuurdecreet, op decretaal niveau een rechtstreeks verband zou gelegd wor-

⁴² Natuurdecreet, art. 49, §2: "Een gewestelijk natuurrichtplan is er op gericht om, in functie van de instandhoudingsdoelstellingen of de gebiedsvisie, een specifieke, bindende afstemming te bekomen tussen de verschillende maatregelen en instrumenten die, in uitvoering van onder meer dit decreet, het Bosdecreet van 13 juni 1990, het Jachtdecreet van 24 juli 1991 en de wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij en het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg, gelden voor het bestreken gebied. Een gewestelijk natuurrichtplan bevat aldus onder meer, binnen de desbetreffende, in dit decreet vastgestelde randvoorwaarden, bepalingen met betrekking tot: (-) de in het bestreken gebied aanwezige uitbreidingszones vastgesteld in uitvoering van artikel 33, derde lid; (-) de op het bestreken gebied betrekking hebbende beheersplannen vastgesteld in uitvoering van artikel 34; (-) de in het bestreken gebied aangeduide perimeters binnen welke het recht van voorkoop geldt, in uitvoering van artikel 37; (-) de in het bestreken gebied aangeduide perimeters die gelden voor de beheerovereenkomsten, overeenkomstig het bepaalde in artikel 46, § 2; ...".

⁴³ Naar het voorbeeld van art. 3, §2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 betreffende de beheerplannen van bossen: "Een beheerplan van een openbaar bos, gelegen in het VEN, in vogelrichtlijngebied of in habitatrichtlijngebied, vervalt uiterlijk twee jaar na het van kracht zijn van het natuurrichtplan, zoals bedoeld in artikel 48 van het Decreet Natuurbehoud. Binnen die periode van twee jaar moet een nieuw beheerplan ingediend worden dat rekening houdt met de bepalingen van het natuurrichtplan".

den met ligging in speciale beschermingszones – nu moet een perceel in een speciale beschermingszone al eerst tot VEN verklaard worden, of tot uitbreidingszone voor een natuurreservaat behoren, vooraleer er te dien aanzien een voorkooprecht geldt⁴⁴. Voorwaarden voor de introductie van bijkomende voorkooprechten zijn ~~wel~~ (1) dat er een publiek gekend kader met criteria ingevoerd wordt, wat betreft de zonering en het uitvoeren van het voorkooprecht, onder meer incl. verwijzing naar het concrete "*Managementplan Natura 2000*"; (2) dat er bij de uitoefening van het voorkooprecht op een neutrale wijze een doelmatigheidstoetsing gebeurt in vergelijking met het bestaande of door de kandidaat-koper gegarandeerd beheer; (3) dat er vermeden wordt dat er een voorkooprecht uitgeoefend wordt in geval van koop/verkoop binnen een familie, tot de derde graad; (4) dat er vermeden wordt dat er een voorkooprecht wordt uitgeoefend in het geval er een erkend gemeenschappelijk beheer is in functie van instandhoudingsdoelstellingen, dat ongewijzigd zou blijven.

3. Dat er, inzake het huidige verwervingsinstrument ten behoeve van erkende terreinbeherende verenigingen, een sterkere differentiatie wordt ingebouwd, zodat het instrument nog meer effect kan ressorteren inzake de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen⁴⁵.
4. Dat er ook in de reglementering betreffende het andere verwervingsinstrumentarium gedifferentieerd worden met het oog op de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen.
5. Dat de aankoopcriteria die gehanteerd worden door de terreinbeherende verenigingen en door het Agentschap voor Natuur en Bos, evenals de jaarverslagen betreffende de verwervingen van natuurterreinen, gepubliceerd zouden worden, en dat er een duidelijk verband zou gelegd worden met instandhoudingsdoelstellingen.
6. Dat er, wanneer er hervormd wordt in de richting van een "geïntegreerd beheerplan", meer transparantie zou gegeven worden omtrent het kader van de visiegebieden en uitbreidingszones van reservaten en andere verwervingsinstrumenten (zie ook par. [17]).

2.2.4 *Bouw het instrumentarium uit voor inrichting en beheer door private habitateigenaars*

- [35] **Een specifiek instrumentarium met het oog op private eigenaars.**
De Minaraad wijst er op dat er een belangrijke hoeveelheid potentiële part-

⁴⁴ Natuurdecreet, art. 37, §1, eerste, tweede en zesde lid. Zie ook Grondenbankdecreet, art. 5, art. 17 en volgende. Zie ook de wijziging aan het artikel 37 van het Natuurdecreet die doorgevoerd wordt op basis van het Decreet van 25 mei 2007 houdende de harmonisering van de procedures van voorkooprechten, artikel 24. Voor ruilrecht, zie Natuurdecreet, art. 41, §2.

⁴⁵ Reservatenbesluit, art. 8.

ners bestaan (vooral private grondeigenaars) die beschikken over beschermingswaardige habitats *buiten de bossfeer* en die, wat dat betreft, engagementen zouden kunnen opnemen in functie van instandhoudingsdoelstellingen⁴⁶. De Minaraad pleit voor een instrumentarium, voortbouwend op bestaande instrumenten en binnen krijtlijnen inzake doelmatigheid, zoals onder par. [30].

[36] **Suggesties voor vier aanbouwinstrumenten.** De Minaraad suggereert vier aanvullende instrumenten, die aangebouwd kunnen worden bij reeds bestaande instrumenten:

1. Een specifiek fiscaal instrument. In het Vlaamse Gewest bestaan er weliswaar vrijstellingen van successierechten en onroerende voorheffing die te maken hebben met bos (als *incentive* voor bosbeheerplanning) en met VEN. De Minaraad pleit er evenwel voor om, naar analogie met de regeling in het Waalse Gewest⁴⁷, in verband met gronden die gelegen zijn in speciale beschermingszones vrijstellingen te creëren van onroerende voorheffing, schenkingsrechten en successierechten. Voorwaarde moet wel zijn dat er een beheerplan voorligt dat mee uitvoering geeft aan het "*Managementplan Natura 2000*".
2. Een "geïntegreerd beheerplan". De Minaraad wijst erop dat er eigenaars zijn van grotere eenheden bos en natuur binnen speciale beschermingszones, die reeds beschikken over een uitgebreid bosbeheerplan (voor die delen van hun eigendom die aan de definitie van "bos" beantwoorden), maar die de andere natuurlijke habitats niet op grond van een erkend beheerplan kunnen beheren. De Minaraad staat daarom achter het idee om het "geïntegreerd beheerplan" te ontwikkelen, waarbij er, voor wat speciale beschermingszones aangaat, gezorgd wordt dat het verband met het "*Managementplan Natura 2000*" verzekerd is, en dat er afdoende sturingselementen ingebouwd zijn in de planfiguur: inventarisatie, knelpuntenbeschrijving, visie- en doelbepaling (incl. verband met instandhoudingsdoelstellingen), strategie-bepaling, uitvoeringswijze, monitoring, met een afdoende looptijd (zie par. [30] tot en met [33]).

⁴⁶ In principe zouden deze eigenaars kunnen instappen in het instrument van de erkende reservaten, maar voor vele eigenaars lijkt dit problematisch. Hiervoor zijn er diverse redenen, zoals: (1) de titel "reservaat" lijkt af te schrikken; (2) aan een erkend reservaat zijn er bepaalde verbodsbepalingen verbonden die voor private natuureigendom typische, recreatieve gebruikswijzen kunnen hinderen; (3) eigenaars kunnen opzien tegen de verplichtingen in verband met de toegankelijkheidsregeling; (4) het voorkeepsrecht dat kan ontstaan ten behoeve van de overheid in de af te bakenen uitbreidingszone, kan een merkwaardige situatie scheppen ten aanzien van de betrokken of naburige eigenaars.

⁴⁷ Zie het Waalse Decreet van 3 juni 2011 tot wijziging van het Wetboek van successierechten, het Wetboek van registratie-, hypotheek- en griffierechten, evenals het Wetboek van inkomstenbelastingen voor wat betreft de uitvoering van de Natura 2000-regeling

3. Ten derde zijn er eigenaars van afzonderlijke percelen, die deze zouden kunnen inzetten voor de realisatie of ondersteuning van instandhoudingsdoelstellingen. Wat dit betreft, herinnert de Minaraad aan de mogelijkheid tot het instellen van beheerovereenkomsten voor andere partijen dan de landbouwers⁴⁸. Hiertoe moet er reglementaire basis geschapen worden. De concrete "*habitat-beheerovereenkomsten*" moeten inpasbaar zijn in de uitvoering van het "*Managementplan Natura 2000*" en moet een periode dekken die overeenkomt met deze van een normaal terreingebonden beheerplan (zie par. [32]; de resultaten moeten gemonitord worden en de beheervergoeding moet conform de normkost zijn. Dergelijke beheerovereenkomsten kunnen ook, op het terrein, een aanvulling vormen met de netwerken van beheerovereenkomsten die gesloten worden met de landbouw in uitvoering van de PDPO (zie par. [41] en volgende).
4. Tot slot zijn er eigenaars (grote of kleine) die specifieke inrichtingsactiviteiten wensen te ondernemen, om het hiervoor vermelde beheer mogelijk te maken. Wat dit betreft die de rechtsfiguur van de natuurprojectovereenkomst geactiveerd te worden – wat momenteel afhangt van het al of niet beschikbaar zijn van een natuurrichtplan (*c.q.* "*Managementplan Natura 2000*"). De regeling moet dusdanig zijn dat het passende beheer na de inrichting gegarandeerd is, zodat het behoud van de bekomen natuurresultaten gegarandeerd is.

2.2.5 Zorg voor doelgerichte duurzaam bosbeheer

[37] **De rol van de "*Criteria duurzaam bosbeheer*".** De Minaraad stelt vast dat de "*Criteria duurzaam bosbeheer*"⁴⁹ een sleutelrol vervullen binnen het bosbeleid. Zij geven een toepassingsgerichte uitdrukking aan de in het Bosdecreet vastgelegde multifunctionaliteit van het bos. De beheerplannen van een openbaar bossen en een beheerplannen van in VEN gelegen privé-bossen moeten opgemaakt worden met inachtnaam van deze "*Criteria duurzaam bosbeheer*". Voor een niet in VEN gelegen privé-bos kan er bovendien via het beheerplan op vrijwillige wijze rekening gehouden worden met de "*Criteria duurzaam bosbeheer*"⁵⁰. De Minaraad stelt ook vast dat de subsidies betreffende de bevordering van de ecologische functie afhangen van de aanwezigheid van een beheerplan dat voldoet aan de "*Criteria duurzaam bosbeheer*"⁵¹. Tot slot verschaft de toepassing van deze criteria

⁴⁸ Zie Natuurdecreet, art. 45 en volgende.

⁴⁹ Zie Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 tot vaststelling van de criteria voor duurzaam bosbeheer voor bossen gelegen in het Vlaamse Gewest.

⁵⁰ Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 inzake de beheerplannen van bossen, art. 3.

⁵¹ Zie Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 betreffende de subsidiëring van beheerders van openbare en privé-bossen, art. 17.

de basis voor de certificering van bossen, in lijn met internationaal erkende standaarden.

De Minaraad stelt echter ook vast dat er in deze criteria geen directe en duidelijke verbanden gelegd worden met het behouds- en omvormingsbeheer dat vereist zal zijn ter uitvoering van de bosgerichte instandhoudingsdoelstellingen.

Indien men de "Criteria duurzaam bosbeheer" wenst te behouden als toetssteen voor de uitgebreide bosbeheerplannen die zullen moeten leiden tot het doorvoeren van de nodige instandhoudingsmaatregelen met betrekking tot boshabitats waarop instandhoudingsdoelstellingen van toepassing zijn, beveelt de Minaraad aan om, voor die gevallen, een grondige herziening van die criteria door te voeren op basis van een wetenschappelijk onderbouwde studie. Deze studie moet technisch en juridisch gevalideerd worden binnen de daartoe geëigende Wetenschappelijke Toetsingscommissie.

[38] **Inrichting of omvorming van bossen.** De Minaraad wijst er op dat de omvorming van bossen een onderschat probleem is, waarvoor er geen krachtig of samenhangend instrumentarium is voorzien. Naast de hiervoor vermelde twee criteria inzake ecologisch omvormingsbeheer zijn er volgende instrumenten ter beschikking: de natuurinrichting (weliswaar met projectmatig afgebakende zones, en gericht op natuurontwikkeling), de natuurprojectovereenkomst (momenteel niet geactiveerd) en de initiatieven van de bosgroepen (ongespecificeerd). Behalve voor het instrument van de natuurprojectovereenkomsten, moet er bij deze instrumenten nog gezorgd worden voor een koppeling met het natuurrichtplan (c.q. "*Managementplan Natura 2000*") en met de navolgende beheersubsidies (verticale integratie). Er zijn ook geen compenserende vergoedingen voorzien voor eventueel kapitaalverlies als gevolg van een omvorming van een productiebos naar een natuurgericht bos (zie aanbevelingen, par. [50]). De Minaraad beveelt aan om het omvormingsinstrumentarium betreffende bossen kritische te bekijken en zo mogelijk op te waarderen.

[39] **Uitbreiding van bossen.** Aansluitend bij het bosbeleid, wijst de Minaraad op het taaie beleidsprobleem van de bosuitbreiding en de herbebossing – vermits het aanleggen van bossen ook vereist zal zijn als instandhoudingsmaatregel. De Minaraad stelt vast dat er, met de regeling van het Boscompensatiefonds, een rechtsgrond gecreëerd is om andere types herbebossingsoperaties te bekostigen dan de gewone verwervingen en (her-)bebossingen door het Vlaamse Gewest⁵². Tegelijk staat er ook in het Bos-

⁵² Zie Decreet van 21 december 2001 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2002 (zoals gewijzigd), art. 17, §3: "*De middelen van het Fonds voor Compenserende Bebossing kunnen aangewend worden voor : (1°) het uitvoeren van bebossing door het Vlaamse Gewest; (2°) de sub-*

decreet een aantal rechtsgronden om bebossing en herbebossing te subsidiëren, weliswaar uitsluitend gericht op publiekrechtelijke rechtspersonen, of met uitsluiting van aankoopsubsidies ten behoeve van privaatrechtelijke partijen⁵³. Het is niet direct duidelijk wat het verband is tussen beide rechtsgronden, maar alleszins is het zo dat particulieren en privaatrechtelijke rechtspersonen vandaag geen gebruik kunnen maken van aankoopsubsidies uit het Boscompensatiefonds.

De Minaraad pleit er dan ook voor om hier daadwerkelijk in een decretale en besluitmatige ingreep te voorzien, die er toe leidt dat zowel publiekrechtelijke instanties, particulieren als privaatrechtelijke rechtspersonen kunnen optreden als initiatiefnemer of partner bij bebossingsoperaties en daarbij kunnen gebruik maken van subsidies voor terreinaankopen. De uitvoeringsmodaliteiten hierbij moeten er toe leiden dat de middelen op een transparante en objectieve wijze worden toegekend, en dat de bebossingsinspanningen aansluiten bij de lopende ruimtelijke beleidsprocessen zoals AGNAS en de bepaling van de instandhoudingsdoelstellingen. Wat de lokale afweging betreft, moet "Managementplan Natura 2000" richting kunnen geven.

De Minaraad is overigens van oordeel dat de middelen uit het Boscompensatiefonds niet uitsluitend moeten worden aangewend voor het verrichten of subsidiëren van terreinaankopen. Daar waar private eigenaars een effectieve en efficiënte bijdrage kunnen leveren aan de realisatie van de bosuitbreidingsdoelstellingen, beveelt de Minaraad aan dat er middelen ook in te zetten als kapitaalcompensatie ten behoeve van de private eigenaars die deze uitbreidingsdoelen realiseren.

sidiëring van openbare besturen, natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen die bebossen; (3°) terugstorten van te veel betaalde bosbehoudsbijdragen in het kader van artikel 90bis van het Bosdecreet van 13 juni 1990. De Vlaamse Regering kan hierover nadere regels vaststellen."

⁵³ Bosdecreet, art. 48, eerste en tweede lid: "Om de bescherming, de ontwikkeling, het herstel, het behoud en de uitbreiding van het bosareaal te garanderen, kan de Vlaamse Regering [...] subsidies verlenen aan publiekrechtelijke rechtspersonen die eigenaar zijn van een openbaar bos of die een openbaar bos wensen aan te leggen. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere voorwaarden [...]. Voor zover het gaat om kapitaalsubsidies gericht op de uitbreiding of ontwikkeling van het bosareaal, worden deze toegekend met het oog op bebossingen of herbebossingen op percelen die op grond van de wetgeving op de ruimtelijke ordening bestemd worden als bosgebieden." met daarnaast art. 87, eerste en tweede lid: "Voor elke beplanting met houtachtige gewassen van minstens een halve hectare volgens een plan, goedgekeurd door het Agentschap, kunnen door de Vlaamse regering subsidies verleend worden. De Vlaamse Regering kan tevens subsidies verlenen met het oog op de bescherming, de ontwikkeling, het herstel, het behoud en de uitbreiding van het bosareaal, voor zover deze activiteiten beantwoorden aan de criteria voor duurzaam bosbeheer, [...]. Deze subsidies kunnen evenwel geen betrekking hebben op de aankoop van percelen. De Vlaamse regering bepaalt de nadere voorwaarden [...]. Voor zover het gaat om kapitaalsubsidies gericht op andere uitbreiding of ontwikkeling van het bosareaal, worden deze toegekend met het oog op bebossingen of herbebossingen op percelen die op grond van de wetgeving op de ruimtelijke ordening bestemd worden als bosgebieden." (eigen onderstreping).

2.2.6 Optimaliseer de instrumenten in verband met de landelijke ruimte

[40] **Optimalisatie van de types beheerovereenkomsten in uitvoering van de PDPO.** De Minaraad vraagt om een verdere optimalisatie door te voeren van de types beheerovereenkomsten in uitvoering van het PDPO, met het oog op de instandhoudingsdoelstellingen van speciale beschermingszones of in verband met soorten van de Habitat- of de Vogelrichtlijn.

1. Van de subsidie-instrumenten die gericht zijn op inrichting van verbindingszones, met name de beheerovereenkomsten met betrekking tot kleine landschapselementen, vraagt de Minaraad om de inzet in functie van samenhangende verwevings- of verbindingsgebieden te optimaliseren (zie hierna, par. [42] en [43], voor de problematiek van de samenhangende inzet), mede in acht nemende de te introduceren beheerovereenkomsten in uitvoering van het Natuurdecreet (zie par. [36]).
2. De beheerovereenkomsten inzake milieucondities kunnen mede ingezet worden voor de vrijwaring van de benodigde milieukwaliteit in speciale beschermingszones.
3. De beheerovereenkomsten in verband met soortenbescherming kunnen meer toegespitst kunnen worden op soorten van de Habitat- of de Vogelrichtlijn⁵⁴, met name voor deze soorten die niet de op zichzelf al beschermingswaardige habitats als leefgebied hebben.

[41] **Looptijd van beheerovereenkomsten.** De Minaraad vraagt ingrepen te doen in verband met de termijn van landbouwbeheerovereenkomsten, met name inzake de problemen dat (1) beheerovereenkomsten met landbouwers een looptijd hebben van max. vijf jaar, en dat (2) in een aantal gevallen de ecologische resultaten van deze beheerovereenkomsten aan het einde van de periode vernietigd kunnen worden⁵⁵.

Wat het eerste probleem betreft: voor zover beheerovereenkomsten met landbouwers opgevat kunnen worden als instandhoudingsmaatregelen,

⁵⁴ Bij de beheerdoelstelling soortenbescherming wordt er, in het huidige Beheerovereenkomstenbesluit (art. 8, §1), bepaald dat deze de instandhouding beoogt van 15 met name vernoemde soorten en hun habitats. Opvallend is dat, onder deze 15 soorten, er slechts drie zijn die ook voorwerp horen te zijn van prioritair beleid in uitvoering van de Habitatrichtlijn of de Vogelrichtlijn: de slobend (Anas Clypeata), de wulp (Numenius arquata) en de wilde hamster (Cricetus cricetus).

⁵⁵ Relevant hierbij lijkt dat het Besluit van de Vlaamse regering van 8 juli 2005 tot instelling van een bedrijftoeslagregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers een tot toepassing van de randvoorwaarden bepaalt, in art. 11, 2°, dat de landbouwer, met het oog op het bekomen van steun in de vorm van toeslagrechten, er voor moet zorgen, als randvoorwaarde, dat "de bodembedekking tijdig gemaaid, fijn gemalen of op andere geschikte wijze beheerd [zou] worden om verspreiding van onkruid te voorkomen. Van deze bepaling kan afgeweken worden met het oog op milieudoelstellingen en als het in strijd is met de maatregelen die een landbouwer moet nemen in het kader van beheerovereenkomsten".

moet er een looptijd afgesproken worden die concordant is met andere processen – met name zes jaar⁵⁶.

Voor wat het beëindigen van een beheerovereenkomst betreft, is het inderdaad zo dat de landbouwer de mogelijkheid moet hebben om na de looptijd uit het systeem te treden. De Minaraad vraagt om maatregelen te nemen om de vernietiging van de ecologische resultaten te vermijden.

1. Wanneer deze beheerovereenkomst betrekking heeft op habitats of soorten die op zich dynamisch zijn, of op het behalen van milieucondities, vormt dat niet noodzakelijk een probleem. Binnen het kader van het "*Managementplan Natura 2000*" kan er dan bekeken worden hoe gelijkaardige beheerresultaten kunnen worden behaald.
2. Bij meer statische natuurwaarden moet gekeken worden welke beschermingsbepalingen in werking treden aan het einde van looptijd, en of en hoe de landbouwer om die reden vergoed kan worden, met name voor de eventuele inperking van zijn bedrijfsvrijheid. Hier komt overigens ook, in het geval van verpachte grond, de positie van de landeigenaar-verpachter in beeld⁵⁷: de Minaraad beveelt aan om, voor deze problematiek, te onderzoeken hoe deze driepartijenrelatie het beste gedefinieerd wordt. Hetzelfde geldt trouwens voor alle gevallen waar duurzaamheid van de resultaten gewenst is en waar de verpachter betrokken is voor toelating door de beschikkingen van de pachtwet of optreedt als mogelijke opvolgende gebruiker.

Alleszins moet er in beheerovereenkomsten een clausule worden voorzien die er toe leidt dat er niet, bij de overstap van een voorgaande naar een volgende beheerperiode, voor gelijke of overlappende percelen, tussentijds aan habitatvernietiging wordt gedaan – want dan heeft het uitbetalen van de beheervergoeding weinig zin gehad vanuit het oogpunt van natuureffectiviteit.

[42] **Gebiedsvisie en "*Managementplan Natura 2000*".** De Minaraad stelt vast dat het mechanisme van de gebiedsvisie – een richtinggevend plan

⁵⁶ Zie Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO), art. 39.3, tweede lid: "*De verbintenissen worden in de regel aangegaan voor een periode van vijf tot zeven jaar*".

⁵⁷ Zie bv. Pachtwet, art. 28, vijfde lid: heeft een aanplanting "*geleid tot een waardevermindering van het gepachte goed, dan heeft de verpachter recht op een vergoeding van de pachter, gelijk aan die waardevermindering*"; zie daarom ook tweede lid: "*de pachter mag geen nieuwe aanplantingen verrichten, tenzij met schriftelijke toestemming van de verpachter*". Zie ook, ten overvloede, het Natuurdecreet, art. 45, §1: "*De Vlaamse regering kan met de grondgebruikers, mits deze laatsten hiervan de eigenaar bij aangetekend schrijven in kennis stellen, beheersovereenkomsten sluiten in het belang van het natuurbehoud*".

dat kan opgemaakt worden per beheersgebied⁵⁸ – nog niet van de grond is gekomen. Er is ook bepaald dat een natuurrichtplan de rol inneemt van een gebiedsvisie⁵⁹. De Minaraad beveelt dan ook aan om het "*Managementplan Natura 2000*" in functie van de instandhoudingsdoelstellingen op te vatten voor de beheerovereenkomsten die in een speciale beschermingszone gesloten zouden worden.

- [43] **Resultaten op gebiedsniveau.** Wanneer beheerovereenkomsten gebiedsgericht worden ingezet, zullen er sneller milieukundige of ecologische resultaten worden behaald. De Minaraad pleit daarom voor afstemmingsmechanismen tussen landbouwers (al of niet ook met andere actoren die vergelijkbare beheerverplichtingen opnemen), in eerste instantie op vrijwillige basis, in een gebied.⁶⁰

De rechtsgrond voor het samenwerkingsverband dat bestaat in de erkende beheergroepen⁶¹ wordt momenteel niet benut. Het voordeel ervan is dat afstemming in een gebied gefaciliteerd wordt, bv. voor het sluiten van beheerovereenkomsten door een agro-beheergroep.

- [44] **Wildbeheerplannen in functie van habitats en soorten.** Aansluitend bij de beheerovereenkomsten met landbouwers en de erkende beheergroepen, wijst de Minaraad op het potentieel van de wildbeheerplannen en de uitvoering ervan. In of nabij speciale beschermingszones kunnen de wildbeheereenheden en de wildbeheerplannen, deze laatste desgevallend onder een meer uitgewerkte vorm, geactiveerd worden in functie van de realisatie verbindingzones en kleine landschapselementen (de ecologische waarden van de landelijke ruimte). De Minaraad stelt evenwel vast dat er in de regelgeving in verband met wildbeheereenheden niet verwezen wordt naar instandhoudingsdoelstellingen of speciale beschermingszones.

2.2.7 Verduidelijk de rol van de administratieve overheden

- [45] **Verplichtingen van administratieve overheden.** De Minaraad herinnert aan het feit dat administratieve overheden er toe gehouden zijn om, wat betreft gronden waarover ze bevoegdheden uitoefenen binnen speciale beschermingszones, (1) positieve instandhoudingsmaatregelen te onderne-

⁵⁸ Zie Besluit van de Vlaamse Regering van 6 juni 2008 betreffende het sluiten van beheerovereenkomsten en het toekennen van vergoedingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandontwikkeling, art. 16.

⁵⁹ Zie Beheerovereenkomstenbesluit van 6 juni 2008, art. 16, §1, derde lid.

⁶¹ Zie Natuurdecreet, art. 2, 18°: "*erkende beheergroep* : een door de Vlaamse Regering erkende lokale of regionale vereniging van betrokkenen die, voor een bepaald gebied, het beheer en de bescherming van natuurelementen of het natuurlijk milieu tot doel heeft." En Natuurdecreet, art. 46, §2.

men⁶² (i.e. beslissingen inzake eigen investeringen of werken in eigen re-
gie, beslissingen inzake subsidieverlening, beslissingen inzake concessies
of andere toestemmingen), (2) negatieve instandhoudingsmaatregelen te
ondernemen⁶³ (i.e. beslissingen inzake vergunningverlening, maar ook met
betrekking tot ontheffingen of vrijstellingen, bepaalde subsidietoekennin-
gen, concessieverleningen of andere vormen van toestemming), en/of (3),
wat betreft hun eigendommen of gronden waarop ze andere zakelijke rech-
ten hebben voor de aanwezige habitats alle nodige instandhoudings- en
beschermingsmaatregelen te nemen⁶⁴. Het gaat om drie verschillende be-
palingen, waarvoor er in elk geval geen nadere regels zijn vastgesteld – zij
het dat de derde bepaling kan opgevat worden als een uitwerking van de
eerste bepaling.

De Minaraad noteert dat onder “administratieve overheden” begrepen
wordt: “*het Vlaamse Gewest, de openbare instellingen die ervan afhangen,
de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke instellingen die belast zijn met
taken van openbaar nut en de andere besturen die onderworpen zijn aan
het administratief toezicht van het Vlaamse Gewest*”⁶⁵. Dit betekent dat het
gaat om onder meer alle verzelfstandigde agentschappen⁶⁶, de provincies⁶⁷
en de gemeenten⁶⁸, intercommunales⁶⁹, havenbedrijven⁷⁰, de OCMW's⁷¹ en
kerkfabrieken⁷², polderbesturen en wateringeng⁷³.

⁶² Natuurdecreet, art. 36ter: “§ 1. De administratieve overheid neemt, binnen haar bevoegdheden, in de speciale beschermingszones, ongeacht de bestemming van het betrokken gebied, de nodige instandhoudingsmaatregelen die steeds dienen te beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen habitats vermeld in bijlage I van dit decreet en de soorten vermeld in de bijlagen II, III en IV van dit decreet evenals de niet in bijlage IV van dit decreet genoemde en op het grondgebied van het Vlaamse Gewest geregeld voorkomende soorten trekvogels. De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen met betrekking tot de nodige instandhoudingsmaatregelen en de ecologische vereisten, evenals een procedure voor vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen”.

⁶³ Natuurdecreet, art. 36ter: “§ 2. De administratieve overheid neemt, binnen haar bevoegdheden, ongeacht de bestemming van het betrokken gebied, tevens alle nodige maatregelen om (a) elke verslechtering van de natuurkwaliteit en het natuurlijk milieu van de habitats van bijlage I van dit decreet en van de habitats van de soorten vermeld in [...] te vermijden; (b) elke betekenisvolle verstoring van een soort vermeld in de bijlagen II, III of IV van dit decreet evenals de niet in bijlage IV van dit decreet genoemde [...] te vermijden. De Vlaamse regering stelt hiervoor nadere regels vast.”.

⁶⁴ Besluit van de Vlaamse regering van 21 november 2003 houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgericht natuurbeleid: “In elk gebied dat behoort tot [...] de speciale beschermingszones, is elke administratieve overheid gehouden de habitats van bijlage 1 van het decreet en de historisch permanente graslanden, vennen en heiden, moerassen en waterrijke gebieden, duinvegetaties en struwelen en kleine landschapselementen, die voorkomen op gronden waarover zij enig recht van beheer uitoefenen, de instandhouding te realiseren. Deze verplichting geldt eveneens voor de terreinen in het VEN die de administratieve overheid in eigendom heeft, maar waarvan ze het beheer heeft overgedragen na de inwerkingtreding van het besluit of voor de terreinen in een speciale beschermingszone waarvan ze het beheer heeft overgedragen na 5 juni 1994.” – deze laatste datum situeert zich twee jaar na de vaststelling van de Habitatrichtlijn, i.e. het moment vanaf wanneer de Lidstaten moesten voldoen aan de verplichtingen uit deze richtlijn..

⁶⁵ Zie het Natuurdecreet, art. 2, 22°.

⁶⁶ Zie het Kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

⁶⁷ Zie het Provinciedecreet van 29 december 2005.

⁶⁸ Zie het Gemeentedecreet van 31 augustus 2005.

[46] **Meer *guidance* nodig bij de plichten van administratieve overheden.**

De Minaraad wijst er op dat vele van deze overheidsdiensten een reeks taken van openbaar belang vervullen, die op zich reeds onderling strijdig kunnen zijn. Deze administratieve overheden worden bovendien ook geconfronteerd met sociaaleconomische uitdagingen en randvoorwaarden, die hen tot keuzes dwingen. Tot slot zal de kerntaak van deze overheid dikwijls niet georiënteerd zijn op het natuurbeleid, wat maakt dat zij veelal niet de vereiste expertise op voldoende schaal in huis zullen hebben.

De Minaraad vraagt daarom dat de consequenties van de geciteerde bepalingen beter geëxploreerd zouden worden, en vraagt de Vlaamse regering om in dit verband een redelijk beleid op te zetten:

1. Deze integratieverplichtingen betekenen allicht dat er in de investeringsinitiatieven en beheerplannen van deze overheden een verplichte relatie moet gelegd worden met de instandhoudingsdoelstellingen van de speciale beschermingszone waarin deze initiatieven plaatsgrijpen. Deze te leggen relatie zal, op zijn minst wat de bestaande habitats betreft, veeleer het karakter hebben van "*is gericht op*" zoals uitgedrukt in de instandhoudingsdoelstellingen (vermits de goede staat van instandhouding moet nagestreefd worden) dan het karakter van "*houdt rekening met*". Voor wat de te herstellen, om te vormen of te ontwikkelen habitats betreft (*i.e.* de habitats komen er actueel niet voor), moet er redelijkerwijze gekeken worden naar de kerntaak van de betrokken administratieve overheid, om te bepalen of het om een "*gericht zijn op*" of een "*rekening houden met*" gaat. De Minaraad beveelt aan om dit principieel uit te klaren.
2. Deze integratieverplichtingen hebben volgens de Minaraad in principe ook impact op de beslissingen die administratieve overheden nemen in verband met de concessie, de verhuur of de verpachting van terreinen. De Minaraad beveelt hierbij aan om lopende overeenkomsten te respecteren, en om zich overigens, bij beslissingen na het verloop van

⁶⁹ Zie het Decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking. Drinkwatermaatschappijen worden hier in principe ook onder gevat, aangezien drinkwaterwinning in Vlaanderen opgevat wordt als een gemeentelijke opdracht. Zo zijn de AWW en de TMVW opdracht houdende verenigingen in de zin van het Decreet Intergemeentelijke Samenwerking.

⁷⁰ Zie het Decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens.

⁷¹ Zie het Decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

⁷² Zie het Decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensdiensten, art. 3, tweede lid.

⁷³ Zie de Wet van 5 juli 1956 betreffende de watering en de Wet van 3 juni 1957 betreffende de polders.

huidige overeenkomsten, te richten op de bepalingen van het "*Managementplan Natura 2000*".

3. De Minaraad wijst er op dat er geen gepubliceerde, reglementaire verankering voorhanden is betreffende de beheerplannen die opgemaakt worden voor de aangewezen reservaten, *i.e.* de reservaten in handen van het Agentschap voor Natuur en Bos. Dit maakt dat niet geweten is of er voor al deze domeinen geschikte plannen bestaan, en in welke mate de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen er in geïncorporeerd zijn. De Minaraad stelt dat er hierover duidelijkheid moet worden verschaft ter gelegenheid van de opmaak van het "*Managementplan Natura 2000*".
4. Volgens de Minaraad kan er vanuit het natuurbeleid aan een effectieve handreiking worden gedaan ten behoeve van de andere administratieve overheden, door meer specificaties te geven via het voor de speciale beschermingszone op te maken "*Managementplan Natura 2000*".

[47] **Administratieve overheden en de passende beoordeling.** Het gegeven dat een administratieve overheid aan deze instandhoudingsverplichtingen voldoet, betekent niet dat ze automatisch ook vrijgesteld zou zijn van de passende beoordeling. Dit is pas het geval voor zover de administratieve overheid deze maatregelen neemt die uitsluitend "*gericht zijn op*" de goede staat van instandhouding van de habitats waarover ze beschikking heeft (*i.e.* instandhoudingsmaatregelen).

Alle andere initiatieven van administratieve overheden zijn – net zoals voor private partijen het geval is – onderworpen aan de passende beoordeling. Er is hier evenwel kans tot inroeping van het bepaalde in art. 36ter, §5, *i.e.* het toch doorgang doen vinden van een initiatief van groot openbaar belang waarvoor er geen alternatieven bestaan, mits afdoende compensatie.

2.3 Creëer een vlakker speelveld inzake financiële instrumenten

2.3.1 Naar een vlak speelveld voor subsidies inzake beheerkosten

[48] **Gelijkschakeling van de diverse subsidies voor de beheerskosten.** De Minaraad wijst er op dat er diverse tariefensystemen bestaan om de verschillende beheerskosten te subsidiëren: er is een tarief vastgesteld met betrekking tot de erkende reservaten⁷⁴, er is een tarief vastgesteld met be-

⁷⁴ Zie 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, art. 17. Er is sprake van een forfaitaire basissubsidie voor het behalen van het natuurstreefbeeld, ongeacht het actuele natuurtype dat aanwezig is, en voor het toezicht: deze subsidie wordt bepaald per oppervlakte-eenheid reseravaat. Vervolgens zijn er aanvullende forfaitaire subsidies voor oppervlakte-eenheden reseravaat die beantwoorden aan bepaalde actuele natuurtypes – aangeduid door middel van de typologie van de door het INBO uitgebrachte Biologische Waarde-

trekking tot werken voor de ecologische bosfunctie⁷⁵, en er zijn tarieven vastgesteld met betrekking tot de beheerovereenkomsten⁷⁶.

Deze tarieven hebben niet altijd zuiver betrekking op beheerskosten, maar soms ook op inrichtingskosten of – vooral bij beheerovereenkomsten – op *opportunity costs* (bespreking, zie par. [50] en volgende).

De Minaraad pleit er voor om te komen tot een eenduidige gelijkschakeling van de subsidietarieven met betrekking tot de beheersactiviteiten, op basis van een gedegen, doorgesproken en regelmatig geactualiseerde kosten-normering (bespreking van de kostennormering, zie par. [65]).

Op die manier wordt er een vlak speelveld gecreëerd ten aanzien van de verschillende potentieel in het beheer te betrekken partners, en weten de partners ook waar ze structureel aan toe zijn wanneer ze zich engageren tot bepaalde beheersactiviteiten: aan een subsidie die in principe proportioneel is aan de reële kost.

[49] **Gelijkschakeling van erkenningen met het oog op beheer.** Betreffende de beheerplannen – waar de toekenning van beheerssubsidies dikwijls van afhangt – pleit de Minaraad voor meer eenvormige, eenvoudige en transparante goedkeurings- en erkenningsprocedures.

In deze procedures moet er afgestapt worden van de adviseringsplichten van de Minaraad – die zich als strategische, gewestelijke adviesraad niet echt geplaatst acht om advies te verlenen bij concrete, lokale erkenningsdossiers.

De Minaraad gaat er van uit dat het Agentschap voor Natuur en Bos op korte termijn uitkomt met een voorstel inzake geïntegreerde beheerplannen, en zal naar aanleiding hiervan hierover een afzonderlijk advies opmaken.

ringskaart. Deze hoogte van deze aanvullende subsidies varieert naargelang de zeldzaamheid en/of de beheerkost (het is niet echt duidelijk) van de betrokken natuurtypes

⁷⁵ Zie het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 betreffende de subsidiëring van beheerders van openbare en privé-bossen, art. 17 en 18. Het gaat om een jaarlijkse subsidie van €125/ha voor ofwel "natuurbeheer, zoals bepaald in artikel 2, 13°, van het decreet natuurbehoud, van bestanden die als bestendig bosvrije bosoppervlakten conform artikel 3, § 2, van het decreet beschouwd worden" ofwel "beheer van bestanden op basis van een bosnatuurdoeltype in overeenstemming met de bepalingen van het natuurrichtplan conform artikel 48 van het decreet natuurbehoud." – deze laatste subsidiemogelijkheid is momenteel niet in werking wegens het ontbreken van natuurrichtplannen.

⁷⁶ Zie het Besluit van de Vlaamse regering van 6 juni 2008 betreffende het sluiten van beheerovereenkomsten enz.: art. 8, §3, voor de tarieven inzake de beheerspakketten met betrekking tot soorten; art. 9, §3, voor de tarieven met betrekking tot de beheerspakketten inzake perceelsranden; art. 10, §3, voor de tarieven inzake inrichting en beheer kleine landschapselementen; art. 11, derde lid, voor de tarieven inzake botanisch beheer; art. 12, §3, voor de tarieven bij beheerspakketten erosiebestrijding; art. 13, §3, voor tarieven in verband met verminderde bemesting.

2.3.2 Naar een overzichtelijker speelveld inzake compenserende vergoedingen

[50] **Diversiteit van de compenserende vergoedingen.** De Minaraad wijst er op dat het opleggen van publiekrechtelijke erfdienstbaarheden, verbods- of gebodsbepalingen of vergelijkbare verplichtingen een betekenisvolle impact kunnen hebben op de bestaande financiële situatie en de gebruiksrechten van de rechtsonderhorige: er worden, naar aanleiding van de maatregel met natuuroogmerken, bepaalde *opportunity costs* aan de rechtsonderhorige opgelegd⁷⁷. De Minaraad gaat er van uit dat ook de passende beoordeling, via een sterk bijgestelde vergunningverlening of weigering van een vergunning, kan leiden tot betekenisvolle repercussies op de bedrijfsvoering, en zodoende een zware sociaaleconomische of financiële impact kan hebben.

De Minaraad stelt dat de rechtsonderhorige recht moet hebben op een compensatie voor werkelijk geleden nadelen en noteert dat er in dat verband verscheidene compensatiemechanismen bestaan, veelal georiënteerd op landbouwgebruik:

1. Op grond van de natuurbehoudswetgeving bestaan er (1) de kapitaalschadecompensatie als gevolg van aanduiding als beschermd duinengebied⁷⁸; (2) de kapitaalschadecompensaties en inkomenscompensaties in verband met een natuurinrichtingsproject⁷⁹; (3) de kapitaalschadecompensaties als gevolg van een waterpeilwijziging in uitvoering van een natuurrichtplan (nog niet in werking)⁸⁰; (4) de aankoopverplichting waarop de eigenaar aanspraak kan maken bij ernstige waardevermindering van zijn onroerend goed of bij het onleefbaar worden van zijn bedrijf als gevolg van onder meer aanwijzing van een speciale beschermingszone of vaststelling van een natuurrichtplan⁸¹; (5) de vergoeding natuur als gevolg van ligging binnen een kwetsbare

⁷⁷ Zie bondige definitie in par. [5]. Er is een reeks mogelijke situaties, die zich gradueel laten rangschikken als volgt. Het gaan (1) om reëel bestaande sociaaleconomische voordelen, waarvan afstand moet worden gedaan, om (2) gedeelde reële toekomstperspectieven, om (3) gedeelde uitbreidingsrechten binnen het kader van een bestaande vergunning. Een principiële discussie betreft de vraag in hoeverre vergoed zou kunnen worden voor (4) gedeelde uitbreidingsrechten als gevolg van een geweigerde vergunning, omwille van een negatieve passende beoordeling. (5) Gedeelde virtuele of speculatieve inkomsten komen niet in aanmerking als vergoedbare *opportunity costs*.

⁷⁸ Zie de Wet van 12 juli 1973 op het Natuurbehoud, art. 54.

⁷⁹ Zie het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, 28 en volgende.

⁸⁰ Zie het Besluit van de Vlaamse Regering van 21 november 2003 houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgerichte natuurbeleid, art. 48 en volgende.

⁸¹ Zie Natuurdecreet, art. 42; Grondenbankdecreet, art. 20 en volgende; zie ook het Besluit van de Vlaamse Regering van 21 november 2003 houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgerichte natuurbeleid, art. 61.

zone natuur, maar in de vorm van een beheerovereenkomst⁸²; (6) een vergoeding in verband met het verbod bestrijdingsmiddelen te gebruiken vanwege ligging in het VEN⁸³.

De overige beheersovereenkomsten uit het Beheersovereenkomstenbesluit vergoeden ten dele voor *opportunity costs*⁸⁴, maar deze nadelen komen tot stand op vrijwillige basis: de landbouwer beslist of hij/zij al of niet in het systeem stapt. Deze vergoedingen zijn dan ook op voorhand in de vorm van een tarief gekend.

2. In uitvoering van het Bosdecreet zijn er (7) inkomenscompensaties als gevolg van bebossing van landbouwgronden⁸⁵ en (8) vergoedingen voor inkomstenderving als gevolg van aanduiding als bosreservaat – van deze vergoeding is de bandbreedte op voorhand gekend⁸⁶.
3. In uitvoering van de Jachtwetgeving en de natuurbehoudsregelgeving is er (9) de regeling inzake wildschade⁸⁷.
4. In het kader van het integraal waterbeleid is er (10) kapitaalschade mogelijk als gevolg van de afbakening van overstromingsgebieden⁸⁸.
5. Op grond van andere decreten bestaan er nog (11) de kapitaalschade-compensatie bij bestemmingswijzigingen⁸⁹, (12) kapitaalschade van

⁸² Zie het Besluit van de Vlaamse Regering van 6 juni 2008 betreffende het sluiten van beheerovereenkomsten en het toekennen van vergoedingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling, art. 33.

⁸³ Zie Natuurdecreet, art. 43 en het Besluit van de Vlaamse Regering van 21 november 2003 houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgerichte natuurbeleid, art. 65.

⁸⁴ Zie Natuurdecreet, art. 45, §2, tweede lid: "*Deze vergoeding wordt berekend op basis van de door de grondgebruiker geleverde inspanningen en de eventuele inkomstenderving ingevolge deze overeenkomst. De vergoeding kan verhoogd worden bij het halen van specifiek overeengekomen resultaten.*".

⁸⁵ Zie het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 november 2008 betreffende de subsidiëring van de bebossing van landbouwgronden ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 enz., art. 8.

⁸⁶ Zie het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 januari 1993 tot vaststelling van regelen betreffende de aanwijzing of erkenning en het beheer van de bosreservaten, art. 19, tweede lid: "*De basisvergoeding bedraagt minimum 100 euro en maximum 250 per hectare.*".

⁸⁷ Zie Jachtdecreet, art. 25; Natuurdecreet, art. 52; zie ook het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juli 2009 betreffende de vergoeding van wildschade of van schade door beschermde soorten enz.

⁸⁸ Zie het Besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 2009 tot uitvoering van de onteigening ten algemene nutte, het recht van voorkoop, de aankoopplicht, de vergoedingsplicht en de afbakening van overstromingsgebieden van titel I van het decreet integraal waterbeleid van 18 juli 2003, art. 14 en 25.

⁸⁹ Zie het Decreet van 27 maart 2009 betreffende grond- en pandenbeleid, art. 6.2.1. en volgende.

wege beschermingsvoorschriften⁹⁰, (13) de planschade⁹¹ en (14) de inkomenscompensatie omwille van bestemmingswijziging⁹².

De meeste van deze vergoedingen compenseren voor onvrijwillig opgelegde vermogens- of inkomensnadelen.

- [51] **Evaluatie van dit stelsel van vergoedingen is moeilijk.** Bij de bestaande compensatiemechanismen noteert de Minaraad dat de opgesomde mechanismen een sterk verschillende wettelijke ouderdom hebben (t.t.z. ze zijn op verschillende momenten in het leven geroepen) en dat deze mechanismen wel of niet, of al of niet in belangrijke mate, werden of worden geïmplementeerd (t.t.z. hun reële impact is verschillend). Alleszins is het moeilijk om een op feitenmateriaal gebaseerde evaluatie door te voeren betreffende de instrumenten die nog maar een korte tijd bestaan of die maar beperkte implementatie gekend hebben.
- [52] **Algemene bemerkingen bij de vergoedingenstelsels.** Daarom beperkt de Minaraad zich tot volgende, op de wetteksten gebaseerde vaststellingen: (1) de onderlinge verhouding (complementariteit versus mogelijke doublures en/of mogelijke hiaten) van en, in voorkomend geval, de rangorde tussen de verschillende compensatiemechanismen is niet geheel duidelijk; (2) de berekeningswijze voor ingrepen met ogenschijnlijk eenzelfde impact, lijken onderling sterk verschillend, wat er toe leidt dat er verbeteringen mogelijk zijn betreffende de billijkheid van de vergoedingen, ofwel in hoofde van de rechtsonderhorigen, ofwel in hoofde van de overheid; (3) de *ratio legis* van een aantal vergoedingen is niet duidelijk, in bijzonder wat betreft de kapitaalschade bij sommige bestemmingswijzigingen, bv. naar gemengd open ruimte; (4) de met natuur- en bosbeleid verband houdende compensatiesystemen zijn dikwijls georiënteerd op landbouwgebruik⁹³, wat maakt dat niet alle mogelijke vormen van – of doelgroepen met kans op – kapitaalschade ingedekt zijn;; (5) het verband tussen het compensatiebeleid en een concreet resultaat voor natuurwaarden op het

⁹⁰ Zie het Decreet van 27 maart 2009 betreffende grond- en pandenbeleid, art. 6.3.1. en volgende.

⁹¹ Zie de Gecoördineerde decreten van 15 mei 2009 – Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, art. 2.6.1. en volgende.

⁹² Zie het Decreet van 27 maart 2009 houdende vaststelling van een kader voor de gebruikerscompensatie bij bestemmingswijzigingen, overdrukken en erfdienstbaarheden tot openbaar nut, art. 3 en 4.

⁹³ Van alle specifieke vergoedingensystemen met betrekking tot inkomensverlies is alleen dat inzake bosreservaten niet op landbouwers gericht, en bestaan er ten behoeve van de doelgroep landbouw (1) de gebruikerscompensatie omwille van bestemmingswijziging, (2) de zgn. vergoeding natuur in relatie tot specifieke bemestingsnormen, (3) de vergoeding omwille van het verbod bestrijdingsmiddelen te gebruiken in het VEN, (4) de vergoeding voor inkomensverliezen als gevolg van bebossing van landbouwgronden, (5) de vergoeding van wildschade of schade door beschermde soorten en (6) de vergoeding voor schade aan cultuurgewassen omwille van tijdelijke beperkingen tijdens een natuurinrichtingsproject; als specifieke kapitaalvergoedingen bestaan er de koopplicht bij het onleefbaar worden van een landbouwbedrijf en de bedrijfsverplaatsing. Daarnaast zijn ook de generieke, maar residuaire kapitaalschade- en gebruikersschadecompensatie op landbouw georiënteerd.

terrein is voor verbetering vatbaar: het hangt af van de effectiviteit, kostenefficiëntie en timing (inzetbaarheid) van de genomen maatregel.

Feitelijk lijkt het er overigens op dat de instrumenten die compenseren voor concrete, op het terrein waarneembare maatregelen, het minste geïmplementeerd worden.

- [53] **De paradox van de residuaire vergoedingen.** Wat de laatste twee vaststellingen betreft, stelt de Minaraad dat er een oplossing moet gevonden worden voor de paradox dat de residuaire vergoedingsmechanismen (*i.e.* de kapitaalschade- en de gebruikersschadecompensatie in het kader van de ruimtelijke ordening) in de tijd het eerste aan bod komen, maar dat ze analytisch bekeken, vanuit hun functie, het laatste horen te komen ... terwijl de vergoedingsmechanismen die verbonden zijn aan maatregelen die direct meerwaarde kunnen opleveren voor de natuur (bv. koopplicht wegens in uitvoering stelling van een natuurrichtplan, vergoeding wegens verhoging waterpeil in uitvoering van een natuurrichtplan), analytisch het eerst horen te komen (niet residuair, maar prioritair), maar in de tijd veelal het laatste aan bod komen (omdat de maatregelen dikwijls pas kunnen doorgevoerd worden als er een groene bestemming is).

Een deel van de oplossing kan wellicht worden geboden door te gaan werken met het hiervoor beschreven "*Managementplan Natura 2000*" – aangezien dat plan niet aan het voorafgaand vastleggen van groene bestemmingen, maar aan een speciale beschermingszone gebonden is, en er op basis hiervan reeds vergoedbare situaties kunnen ontstaan met positief effect voor de natuur – waarna een en ander met groene bestemmingen veranderd kan worden zonder dat er een overmatige residuaire vergoeding in beeld komt.

Ook zou men, voor wat bossen aangaat, kunnen vastleggen dat compensatie middels kapitaalschadecompensatie gepaard dient te gaan met het doorvoeren van een wijziging aan het (bos-)beheerplan, gekoppeld aan een visie op lange termijn in uitvoering van de instandhoudingsdoelstellingen, en met inwerkingtreding van de geëigende beslissings-, monitorings- en steunmechanismen.

- [54] **Naar een decretale regeling betreffende compenserende vergoedingen.** Om een oplossing te bieden voor het spanningsveld tussen duidelijkheid en rechtszekerheid voor de betrokken sectoren en resultaten voor het natuurbeleid, beveelt de Minaraad aan om werk te maken van een decretale regeling betreffende compenserende vergoedingen voor maatregelen die disproportioneel⁹⁴ beperkende gevolgen hebben voor het grondge-

⁹⁴ *i.e.* met een proportie waarvan men redelijkerwijze niet kan verwachten dat de rechtsonderhorige die voor zijn rekening neemt. Cf. de Nederlandse Natuurbeschermingswet, art. 31, §1: " Voor zover

bruik in de brede zin. Naar analogie met de harmonisering die doorgevoerd werd inzake voorkeurechten⁹⁵, zou die decretale regeling moeten zorgen voor een systematische ordening en onderlinge afstemming van de verschillende compensatiemechanismen, dit met het oog op een uniform, transparant en billijk kader, in hoofde van de rechtsonderhorige en de overheid, zowel op het vlak van de toepassing (afwegingskader) als op het vlak van de berekening. De Minaraad vindt het evenwel belangrijk dat de bestaande regelingen blijven functioneren zolang dit decretale regeling niet in uitvoering is.

De Minaraad gaat uit van een decreet met drie luiken. In een eerste luik zouden gemeenschappelijke bepalingen aan bod moeten komen:

1. De toewijzing – voor zover haalbaar – van de verantwoordelijkheid voor alle compensatiemechanismen aan één instantie. Hierbij moet er wel over gemaakt worden dat die instantie niet in een dubbelrol van rechter en partij terecht komt.
2. De vastlegging van het verband met de beleidsvelden in functie waarvan de compensatiemechanismen zijn ingesteld. Het moet daarbij niet alleen gaan om integratie binnen het natuur- en bosbeleid, maar ook moet onderzocht worden of de compensatiemechanismen uit bv. de beleidsvelden waterbeleid en ruimtelijke ordening mee in het systeem ingebracht kunnen worden. Op die manier kunnen alle compensaties voor gebruiksbepalingen in één systeem behandeld worden.
3. Een oplossing voor het vraagstuk van de drempel vanaf wanneer er een vergoeding kan worden aangevraagd (wanneer is er *disproportioneel* nadeel?)⁹⁶.
4. Een oplossing voor het vraagstuk van situaties waarbij de rechtsonderhorige (gelijktijdig of opeenvolgend) met verschillende aanleidingen (of “halve aanleidingen”) tot compenserende vergoedingen wordt geconfronteerd⁹⁷.

blijkt dat een belanghebbende ten gevolge van een besluit, genomen krachtens hoofdstuk III van deze wet [inzake de aanwijzing van beschermde gebieden], schade lijdt of zal lijden, die redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en waarvan de vergoeding niet of niet voldoende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd, kent het orgaan dat dat besluit heeft genomen of geacht wordt te hebben genomen, hem op zijn verzoek een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toe.” (eigen onderstreping).

⁹⁵ Zie Decreet van 16 juni 2006 betreffende het oprichten van de Vlaamse Grondenbank en houdende wijziging van diverse bepalingen.

⁹⁶ Zie bv. Besluit gebiedsgericht natuurbeleid inzake de opkoopplicht, art. 63, §2: wat er moet aangevoerd worden is de waardevermindering van het onroerend goed met 20%.

⁹⁷ Wanneer een landbouwperceel of een bedrijf bezwaard wordt met verschillende operaties van overheidswege in uitvoering van natuurbeleid, landschapsbeleid en waterbeleid, kan het zijn dat dit bedrijf weliswaar nood kan hebben aan, maar geen aanspraak kan maken op vergoedingen, koopplicht of bedrijfsverplaatsing, omdat er niet of niet tijdig voldaan wordt aan de drempels die binnen de afzonderlijke regelingen worden gesteld.

In een tweede luik, betreffende de grondgebonden vermogens- of inkomensnadelen – waar gebruiksbependingen aan de orde zijn die in principe een eenduidig meetbare impact hebben in de vorm van “*x euro na-deel/ha/jaar*” – zouden volgende zaken aan bod moeten komen:

5. Een opsomming van de compensatiemechanismen die binnen dit systeem vallen.
6. Een opsomming van de rechtsonderhorigen die aanspraak kunnen maken op de compensatiemechanismen, met respect voor het gelijkheidsbeginsel.
7. Een oplossing voor het vraagstuk binnen welk tijdspad de waardevermindering of economische schade aangetoond moet worden.
8. Invoering van een afwegingskader, dat richting geeft aan de inzet van instrumenten op basis van effectiviteit, efficiëntie en maatschappelijke urgentie, tussen enerzijds de maatregel en de daaraan verbonden vergoeding, en anderzijds het opkopen of onteigenen van het betrokken terrein, het vergoeden van verlies aan gebruiksrecht, fasering in de tijd of andere instrumenten van flankerend beleid. Ook zelfcompenserende mechanismen, zoals het verhandelen of ruilen van bepaalde ontwikkelingsrechten, moeten hierbij onder bepaalde voorwaarden aan bod kunnen komen.

In een derde luik, betreffende andere economische activiteiten – over het algemeen vergunningsplichtige inrichtingen, waarbij er inperkingen van de bewegingsruimte om te investeren of exploiteren aan de orde kunnen zijn – zouden volgende zaken aan bod moeten komen:

9. Een opsomming van de compensatiemechanismen die binnen dit systeem vallen.
10. Een opsomming van de rechtsonderhorigen die aanspraak kunnen maken op de compensatiemechanismen, met respect voor het gelijkheidsbeginsel.
11. Een oplossing voor het vraagstuk binnen welk tijdspad de waardevermindering of economische schade aangetoond moet worden⁹⁸.
12. Een oplossing voor het vraagstuk betreffende de schade die voortvloeit uit de aanscherping van vergunningsvoorwaarden om de instandhoudingsdoelstellingen te halen, wanneer er bv. voorwaarden worden op-

⁹⁸ Zie bv. Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, inzake de opkoopplicht, art. 61: het lijkt zeer moeilijk voor de bedrijfsvoering om daadwerkelijk een waardevermindering te kunnen aantonen, binnen de twee jaar na de aanwijzing van de speciale beschermingszone, aangezien deze aanwijzing feitelijk geen reële impact zal hebben. Ook bij de vaststelling van een natuurrichtplan is de bewijslast zwaar, tenzij het natuurrichtplan zelf onmiddellijk tot gebiedsgerichte regulering zou leiden die de bedrijfsvoering sterk negatief zou beïnvloeden. De gevolgen van de aanwijzing of vaststelling worden dan ook pas echt duidelijk op het moment dat de vergunning sterk bijgesteld zou worden of de hervergunning geweigerd zou worden op grond van een passende beoordeling.

gelegd die verder gaan dan de BBT's, waardoor ook de investeringkost verhoogt.

13. Een oplossing voor het vraagstuk van de kapitaalschadecompensatie die aan de orde is wanneer de verderzetting of uitbreiding van een exploitatie op disproportionele wijze wordt belemmerd of onmogelijk wordt gemaakt ten gevolge van de instandhoudingsdoelstellingen.
14. Ook hier de invoering van een afwegings- en beslissingskader, waarbij er evenwel gewerkt zal moeten worden met andere mogelijke alternatieve oplossingsrichtingen of financieringswijzen (investeringssteun, ruil, bedrijfsverplaatsing ...).

Na invoering van een dergelijke decretale regeling zou er ook een reeks besluitwijzigingen doorgevoerd moeten worden, om het geheel af te ronden.

2.3.3 *Naar een vlak speelveld in het licht van Europese regelgeving*

[55] **Verenigbaarheid met principes van Europese regelgeving.** De Minaraad beveelt aan om bij alle wetgevingsoperaties de verenigbaarheid ervan te bewaken met de principes van de Europese regelgeving inzake onder meer steunverlening en overheidsopdrachten. dit om te vermijden dat er voor de doelgroepen onvoorziene complicaties ontstaan in verband met door hen doorgevoerde instandhoudingsmaatregelen op basis van instrumenten die Europeesrechtelijk niet aanvaardbaar zijn.

3 Overige aanbevelingen

3.1 Bescherming van habitats en soorten

[56] **Een meer eenduidige bescherming van habitats.** De Minaraad herinnert er aan dat weliswaar de bossen beschermd zijn door de regeling van het Bosdecreet (ontbossingsverbod, en, bij uitzondering, de boscompensatie), maar dat daarmee niet de onderscheiden boshabitattypes beschermd zijn: deze hangen af van de kwaliteit van de concrete bosbeheerplan, van het beleid inzake kapmachtigingen en van de handhaving van dit alles. De Minaraad vraagt om te onderzoeken of de huidige bepalingen in het bosdecreet wat dat betreft voldoende garanties bieden en om in de operationele praktijk garanties in te bouwen ter bescherming van de bestaande boshabitats.

Naast de boshabitats worden alle andere habitattypes in principe beschermd binnen het stelsel van verbod of vergunningsplicht inzake vegetatiewijzigingen. De Minaraad gaat er van uit dat de meeste te beschermen

habitats aldus reglementair beschermd zijn via het Besluit Vegetatiewijzigingen⁹⁹ –maar noteert dat dit niet met zekerheid kan worden vastgesteld, door de complexiteit van de regeling, en doordat er niet altijd een eenduidig verband kan worden gelegd tussen enerzijds de beschermde habitats (zoals ze gedefinieerd zijn) en anderzijds de habitats van bijlage I van het Natuurdecreet. De Minaraad stelt dat alle habitattypes *eenduidig* onder het vegetatiewijzigingenbesluit dienen te vallen; de effectiviteit en handhaving van dit besluit moet gegarandeerd worden; binnen dat kader is vereenvoudiging wenselijk.

[57] **Actieve beschermingsplicht met betrekking tot habitats.** De bescherming van habitats vereist ook dikwijls actief beheer. Aansluitend bij het concept van een uitvoeringsfase in de natuurrichtplannen waarbij “evidenties” en “vrijwilligheid” niet meer volstaan, herinnert de Minaraad aan de mogelijkheid om gebodsbepalingen in te voeren, waaraan er vergoedingen gekoppeld worden¹⁰⁰. Deze decretaal verankerde mogelijkheid heeft nog geen uitwerking gekregen op het niveau van een uitvoeringsbesluit. De Minaraad beveelt aan om wat dat betreft het systeem in de monumentenzorg¹⁰¹ te onderzoeken en te evalueren op bruikbaarheid, inpasbaarheid in het natuurbeleid en overige voor- en nadelen.

[58] **Actieve beschermingsprogramma’s met betrekking tot soorten.** De Minaraad noteert dat er met het Soortenbesluit een reglementaire basis is gegeven aan de implementatie van de uit de Europese natuurrichtlijnen

⁹⁹ Vergunningplichtig in de speciale beschermingszones zijn het afbranden van vegetaties, het mechanisch of chemisch vernietigen ervan, het wijzigen van reliëfs of microreliëfs en het wijzigen van de waterhuishouding (Maatregelenbesluit, art. 8, §1, 1°-4°, met verwijzing naar Natuurdecreet, art. 13, §4); additioneel heeft de Vlaamse regering ook een specifiek verbod ingesteld op het wijzigen van historisch permanente graslanden in de speciale beschermingszones Poldercomplex en Het Zwin (Maatregelenbesluit, art. 7, eerste lid, 4°); ook heeft de Vlaamse regering het wijzigen van historisch permanente graslanden vergunningplichtig gesteld in de speciale beschermingszone IJzervallei en in alle Habitatrictlijngebieden waarvoor er dergelijke historische permanente graslanden zijn aangemeld (Maatregelenbesluit, art. 8, §1, 5°); vervolgens zijn ook (onder meer) in speciale beschermingszones diverse vormen van het wijzigen van kleine landschapselementen vergunningsplichtig gesteld (Maatregelenbesluit, art. 8, §2); tot slot moet gewezen worden op de bevoegdheid van de Vlaamse regering om de wijziging van vegetaties of landschapselementen – of, uitgebreider, van “*de bestaande natuur*” –verbieden of aan voorwaarden onderwerpen, en dit “*ongeacht de bestemming*”, zolang ze hiermee niet bepaalde, bestemmingseigen werken of handelingen absoluut onmogelijk maakt, of de realisatie van planologische bestemmingen verhindert. Op grond van deze bevoegdheid heeft de Vlaamse regering een verbod ingesteld op onder meer het wijzigen van holle wegen, grafen, bronnen, vennen of heiden, moerassen of waterrijke gebieden en vegetaties van duinen (zie Natuurdecreet, art. 9, §1, gecombineerd met art. 13 §1 en §3; zie ook Maatregelenbesluit, art. 7, evenals bijlagen IV en V voor wat de wetenschappelijke typering van de historisch permanente graslanden, de vennen, heiden, moerassen, waterrijke gebieden en duinvegetaties betreft): er kan verondersteld worden dat deze beschermingsbepaling de meeste van de te beschermen habitats dekt (voor zover ze in de geëigende bestemming gelegen zijn).

¹⁰⁰ Natuurdecreet, art. 9, §2, derde en vierde lid.

¹⁰¹ Zie het Decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, art. 11, §1: “De eigenaars en vruchtgebruikers van een beschermd monument of van een in een beschermd stads- of dorpsgezicht gelegen onroerend goed, zijn ertoe gehouden, door de nodige instandhoudings- en onderhoudswerken, het in goede staat te behouden en het niet te ontsieren, te beschadigen of te vernielen.” (enz.).

voortvloeiende verplichtingen. Het grootste manco lijkt te bestaan in de dubbele sleutel voor het instellen van een soortenbeschermingsprogramma: een soort mag maar met zo'n programma geholpen worden wanneer ze én op een rode lijst als voldoende bedreigd aangemerkt staat, én wanneer ze in de bijlage bij het besluit als beschermd staat aangemerkt. Dit leidt er toe dat er geen instandhoudingsmaatregelen kunnen ondernomen worden ten behoeve van prioritaire soorten van de Habitatrichtlijn, zodra er zich wat dat betreft een manco aandient op het niveau van rode lijsten of van beschermend statuut. Dit probleem moet geremedieerd worden om de rechtspositie van het Vlaamse Gewest te vrijwaren.

- [59] **De wildschaderegeling en het verstoringsverbod.** De Minaraad wijst er op dat de wildschaderegeling oplegt dat alle redelijke maatregelen genomen moeten worden ter voorkoming van de wildschade of schade door beschermde soorten¹⁰². Bij de beoordeling wat redelijke maatregelen zijn, moet er rekening gehouden worden met (onder meer) de ligging in speciale beschermingszones¹⁰³. Hierbij wijst de Minaraad er op dat er in het Soortenbesluit een verbod is opgenomen beschermde soorten "*betekenisvol*" te verstoren¹⁰⁴. Op grond van de Vogelrichtlijn moet deze term opgevat worden als zijnde "*betekenisvol in verband met de doelstelling van de richtlijn*"¹⁰⁵. De Minaraad meent dat de geldende wetgeving op juridisch vlak consistent is, maar dat er zich in de praktijk interpretatieproblemen voordoen bij de vraag in welke mate verstoring ter voorkoming van wildschade wenselijk (en verplicht) of onwenselijk (en niet toegelaten) is in speciale beschermingszones. De Minaraad beveelt dan ook aan om werk te maken van de in het Wildschadebesluit vooropgestelde code van goede praktijk¹⁰⁶.

3.2 Capacity building

- [60] **Algemene ondersteuning.** De Minaraad stelt vast dat, zoals uitgedrukt in de Intentieverklaring¹⁰⁷, de medewerking van de doelgroepen nodig zal

¹⁰² Jachtdecreet van 24 juli 1991: "*De belangrijke wildschade wordt, in die mate dat de schade redelijkerwijze niet kon worden voorkomen, vergoed door het Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur ...*"; Natuurdecreet van 21 oktober 1997, art. 52, §1, 2°: "*het gaat om schade die redelijkerwijze niet kon worden voorkomen*".

¹⁰³ Wildschadebesluit van 3 juli 2009, art. 11, eerste lid: "*Met betrekking tot de vraag of redelijkerwijze alle handelingen zijn gesteld ter voorkoming van de opgetreden wildschade of schade door een beschermde soort, dient de ambtenaar rekening te houden [...] en met de verplichtingen die er, ten aanzien van het betrokken gebied, gelden op grond van het natuurdecreet of jachtdecreet.*".

¹⁰⁴ Soortenbesluit van 15 mei 2009, art. 10, §1.

¹⁰⁵ Vogelrichtlijn, art. 5, eerste lid, (d). Zie ook het Natuurdecreet, art. 2, 31°, laatste lid.

¹⁰⁶ Wildschadebesluit, art. 11, tweede lid.

¹⁰⁷ Algemeen Boeren Syndicaat, Agentschap voor Natuur en Bos, Boerenbond, Hubertus Vereniging Vlaanderen, Instituut voor Natuur- en Bos Onderzoek, Landelijk Vlaanderen, Natuurpunt, UNIZO, Vlaamse Hoge Bosraad, Vlaams Minister van leefmilieu, natuur en energie, VOKA, [Intentieverklaring](#)

zijn voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen. Dit zal gebeuren doordat de representatieve organisaties van deze doelgroepen engagementen opnemen tegenover de overheid. Die engagementen zullen betrekking hebben op het in overleg bepalen van de doelen, het herijken van de instrumenten, het opvolgen van studies, het medeopstellen van de managementplannen en het daaropvolgend promoten van het afsluiten, door de betrokken actoren op het terrein, van overeenkomsten onder allerlei vormen zoals voorzien in het instrumentarium.

Dit instrumentarium is weliswaar voorhanden, en voorliggend advies bevat verbetervoorstellen in dat verband. Maar dit instrumentarium zal maar met effect kunnen ingezet worden indien kennis, inzicht, vertrouwen, begeleiding en samenwerkingsbereidheid bestaan bij de actoren op het terrein, daarin ondersteund door hun resp. organisaties.

Wat deze organisaties betreft bestaat er reeds een zekere steun voor *capacity*-opbouw, naar aanleiding van het bepalen en doorpraten van de instandhoudingsdoelstellingen. De Minaraad beveelt aan om deze steun wettelijk te verankeren, ten einde, op grond van overeenkomsten, de betrokken organisaties te voorzien van voldoende middelen om de hierboven beschreven engagementen inzake implementatietaken op te nemen.

[61] **Kennisopbouw.** De Minaraad vraagt een systeem op te zetten waarbij de bestaande kennis in functie van de instandhoudingsdoelstellingen vlotter gedeeld wordt met en tussen actoren en waarin kennisnoden gezamenlijk gedetecteerd, ingevuld en gecommuniceerd worden. De Raad vraagt daarbij maximaal gebruik te maken van bestaande kennis bij actoren en onderzoeksinstellingen. In een eerste stap betekent dit dat dient ingezet te worden op een hogere betrokkenheid van de actoren en een betere integratie van het thema in de opmaak en uitvoering van het TWOL programma, en in het werkingsprogramma van het INBO en, wat kennisverspreiding betreft, dat van INVERDE.

[62] **Transactie- en organisatiekosten.** Op om het terrein de onderhandelingskosten met het oog op concrete instandhoudingsmaatregelen te drukken, meent de Minaraad dat vooral moet gekeken worden naar het concrete niveau van de samenwerkingsverbanden. In de praktijk gaat het om de vrijwilligersgroepen omheen erkende reservaten, de bosgroeperingen, de bosgroepen, de (agro-)beheergroepen en de wildbeheereenheden. De Minaraad vraagt om de organisatiekosten ervan in beeld te brengen en te bekijken hoe deze samenwerkingsverbanden kunnen ondersteund worden om deze kosten te beheersen.

inzake het overlegproces bij de uitvoering van het gebiedsgericht aspect van de Vogelrichtlijn, en de Habitatrichtlijn, Brussel, 16 april 2009, niet gepubliceerd.

3.3 Inventarisatie en monitoring

[63] **Uit te bouwen verankering van de terreingerichte monitoring.** De Minaraad wijst er op dat er alleen bij het instrument van de erkende reservaten een sluitende regeling met het oog op systematische monitoring is voorzien¹⁰⁸. Bij de andere instrumenten dient er eveneens voorzien te worden in een dergelijke regeling, en dan met name gericht op inventarisatie of monitoring van habitats waarvoor er instandhoudingsdoelstellingen zijn vastgesteld.

Om die reden pleit de Minaraad ook voor de uitbouw of verbetering van de verankeringen inzake monitoring en voor een verhoogde steun ervoor. Bepalingen inzake monitoring zijn, als een noodzakelijk *feed-back*-mechanisme, te verwerken in de structuur van de verschillende instrumenten. Er is geen monitoring voorzien bij de uitvoering van de uitgebreide bosbeheerplannen (maar er is wel een tot dusverre niet benutte rechtsbasis die toelaat de bosbeheerders ertoe te verplichten een bosinventaris op te maken)¹⁰⁹, en er is evenmin monitoring voorzien inzake de uitvoering van de beheerplannen van bosreservaten of bij de implementatie van de beheervisies inzake beheerovereenkomsten.

De Minaraad pleit bovendien voor de gelijkschakeling van monitoringscycli met de looptijden van de beheerplannen (zie par. [32]), voor zover deze beheerplannen op gelijkaardige voorwerpen betrekking hebben. Gelijkschakelde looptijden en tussentijdse monitoring garanderen ook een betere onderlinge afstemming en een betere afstemming met de beleidscycli.

Zowel een *output*-georiënteerde als een *outcome*-georiënteerde monitoring zijn nodig. Het eerste betreft de vraag of de vooropgestelde resultaten gehaald worden (bij resultaatverbintenissen) dan wel of de vooropgestelde acties of inspanningen zijn ondernomen (bij middelenverbintenissen), het tweede betreft de staat van instandhouding van de te beschermen habitats of soorten in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen. De Minaraad meent dat voor "habitatbeheerovereenkomsten" zoals bedoeld in paragraaf 2.2.4 en voor beheerplannen (geïntegreerde, bos- of natuur-), de habitats zelf gemonitord dienen worden (als *output* en meteen ook als onderdeel van de *outcome*). De resultaten van deze habitatmonitoring moeten er toe kunnen leiden dat de planning bijgestuurd wordt.

¹⁰⁸ Reservatenbesluit, art. 19, §1, eerste lid: "Drie vegetatiejaren na de eerste erkenning, en vervolgens om de 5 jaar dient de aanvrager van de subsidie bij het Agentschap een uitgebreid monitoring-rapport in."; §2: "Daarnaast stuurt de beheerder van het erkend reservaat jaarlijks, vóór 31 maart, een beperkt rapport van monitoringsgegevens naar het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek."; §3: "De forfaitaire subsidie voor de uitvoering van de monitoring bedraagt 35,00 EUR/ha per jaar. Deze subsidie wordt jaarlijks, samen met de subsidie voor huur, beheer en toezicht uitbetaald." .

¹⁰⁹ Bosdecreet, art. 41quater, §3.

Wat betreft de *outcome*-gerichte monitoring kan certificering van personen die zich inlaten met deze monitoring een te overwegen element zijn. Daarnaast is altijd een kwaliteitscheck van de geleverde monitoringsgegevens noodzakelijk.

- [64] **Taakverdeling van de monitoring inzake soorten.** Wat de *outcome*-gerichte monitoring van soorten aangaat, vraagt de Minaraad dat de overheid werk maakt van een objectief monitoringsysteem. In dit systeem kan er op een passende wijze gebruik gemaakt worden van de natuurdata, aangeleverd door de beschikbare vrijwilligersnetwerken en vergelijkbare actoren: met respect voor het geleverde vrijwilligerswerk en met voldoende kostendekking voor een afdoende professionele begeleiding en de benodigde organisatiekosten, en met een systeem dat leidt tot de validatie van de ingebrachte kennis.
- [65] **Coördinatie.** De Minaraad stelt vast dat het toezicht op de staat van instandhouding van inheemse soorten gecoördineerd moet worden door het INBO¹¹⁰ en dat elke administratieve overheid met het oog hierop alle nuttige informatie ter beschikking moet stellen¹¹¹. Voor het toezicht op de staat van instandhouding van de habitats (zie bespreking in par. [63]) zou er een vergelijkbare bepaling moeten worden ingevoerd.

De Minaraad stelt dat deze coördinatie nodig is, vermits het onwenselijk is dat er "naast de kwestie" gemonitord zou worden. Wanneer er gemonitord wordt in verband met instandhoudingsdoelstellingenbeleid, moet dit gebeuren in functie van deze doelen. De Minaraad vraagt daarom een kenbare en praktische basissystematiek in dat verband, waarbij alle relevante actoren op een gelijkaardige manier kunnen aansluiten. De Raad vraagt om deze methodiek in samenwerking met de verschillende beheerders uit te werken.

- [66] **Toegankelijkheid van de monitoringresultaten.** De Minaraad stelt vast dat het INBO op tweejaarlijkse basis een overzicht moet presenteren van de in verband met te beschermen soorten vergaarde informatie, en deze informatie permanent consulteerbaar houden¹¹². De Minaraad beveelt aan om een vergelijkbare bepaling te introduceren met betrekking tot habitats, maar vraagt daarbij te bekijken, ook in functie van kostenefficiëntie, welke periodiciteit wenselijk is in beide gevallen.

Deze bepaling werpt een licht op de problematiek van de toegankelijkheid van de met inventarisatie en monitoring verkregen resultaten, zodanig dat de bekomen resultaten bruikbaar zijn voor beleidsmakers en initiatiefne-

¹¹⁰ Soortenbesluit, art. 5, eerste lid, 1°.

¹¹¹ Soortenbesluit, art. 7.

¹¹² Soortenbesluit, art. 8, eerste lid.

mers. De Minaraad meent dat er verbetering mogelijk is op het vlak van het systematisch ontsluiten en ter beschikking stellen van publiceerbare rapporten, die opgemaakt werden als resultaat van wetenschappelijk onderzoek en de inventarisatie- en monitoringinspanningen.

3.4 Sociaaleconomische kennisopbouw

[67] **Inzicht nodig in de kostprijzen.** De Minaraad stelt vast dat er een tekort is aan inzicht in kostprijzen – zowel wat betreft de opportuïteitskosten als wat betreft de inrichtings- en beheerskosten. Om dit tekort aan inzicht te remediëren, zijn er theoretisch-wetenschappelijke inspanningen nodig, maar ook en vooral op de praktijk en het beleid toegespitste inspanningen. De Minaraad heeft in dat verband volgende aanbevelingen:

1. Ter ondersteuning van de reglementaire bepaling van de tarieven in de diverse steunmechanismen voor natuurgericht beheer, beveelt de Minaraad aan om een algemeen aanvaard, regelmatig geactualiseerd overzicht te doen opmaken inzake kostennormering met betrekking tot de instandhoudingsmaatregelen (zie de oefeningen in par. [7]).
2. Ter ondersteuning van de algemene beleidsvorming, en ook ter ondersteuning van de opmaak van de "*Managementplannen Natura 2000*" (zie de aanbevelingen in par. [18]) beveelt de Minaraad aan om een, regelmatig te actualiseren, inschatting te maken van de typische *opportunity costs* die gegenereerd worden als gevolg van de te nemen (kostenschatting *ex ante*) of genomen (kostenschatting *ex post*) maatregelen.
3. Ter ondersteuning van de opvolging van de resultaten van het natuurbeheer, beveelt de Minaraad aan om een, regelmatig te actualiseren, inschatting te maken van de baten die voortvloeien uit de ecosysteemdiensten die zullen gegenereerd worden als gevolg van het instandhoudingsbeleid in speciale beschermingszones.
4. Met het oog op vereenvoudiging van de regelgeving, beveelt de Minaraad aan om meer inzicht te verwerven in de organisatie- en transactiekosten die eigen zijn aan de verschillende instrumenten. Deze inzichten zullen bruikbaar zijn bij de opmaak van de RIA's, die benodigd zijn wanneer er hervormingen doorgevoerd worden in het instrumentarium.

[68] **Inzicht nodig in het benodigde milieubeleid.** De Minaraad wijst er op dat de realisatie van een reeks instandhoudingsdoelstellingen afhangt van de geschikte milieuumstandigheden (aspecten van waterkwaliteit, luchtkwaliteit ...). Hierbij is het onderscheid tussen diffuse bronnen (met een achtergrondvervuiling als gevolg) en puntbronnen (in de buurt van een speciale beschermingszone) aan de orde. Het risico bestaat dat de vergun-

ningverlening met betrekking tot deze puntbronnen restrictiever moet worden gevoerd, en/of dat de beheerinspanningen in de natuurgebieden sterk wordt opgedreven, omdat de achtergrondvervuiling niet binnen afzienbare tijd kan gedrukt worden (bv. één van de grote bronnen van verzuring is de stikstofdepositie als gevolg van verkeer; landbouwbedrijven vormen echter additionele puntbronnen). De moeilijkheid zit in het bepalen van de billijke en efficiënte verhouding tussen de drie factoren (extra regulering van puntbronnen, extra beheerinspanningen, extra terugdringen van achtergrondvervuiling): hiertoe moeten ook kosten bij elk van deze drie oplossingsrichtingen gekend zijn.

De Minaraad vraagt om, voor de meest relevante milieuhygiëne problemen (wellicht staat verzuring vooraan), deze problematiek te bestuderen vanuit het oogpunt van kosteneffectiviteit, en met het oog op het opmaken van een oplossingstraject. Vermoedelijke knooppunten in dit traject zijn: (1) het *business as usual* beleid ten volle implementeren; (2) het voorzien in de meest haalbare, bijkomende, landelijke inspanningen per sector; (3) het doorvoeren van extra beheerinspanningen met betrekking tot de te beschermen habitats; (4) het doen doorwerken van de resterende zuiveringsopdracht betreffende de nabij speciale beschermingszones gelegen puntbronnen.

Algemene conclusie

[69] De Raad verwijst voor zijn conclusies naar de diverse tekstonderdelen van het advies.

Appreciatie dossiers	Niet van toepassing.
----------------------	-----------------------------

Status advies	Unaniem.
---------------	-----------------

Onthoudingen	Niet van toepassing.
--------------	-----------------------------

Bijlage

	uitgebreide bosbeheerplannen	bepaalde bosbeheerplannen	Bosreservaten	erkende natuurreservaten	aangewezen natuurreservaten	Beheerbesluit m. B.O.'s (facultatief)	Beheerovereenkomsten	Wildbeheerplannen
1. Verzamelen van gegevens en beschrijven van de natuurwaarden	Bosbeheerplanbesluit, bijlage I.2; vermelding S.B.Z. en beschrijving biologisch milieu vereist.	Bosbeheerplanbesluit, bijlage II.2; vermelding S.B.Z. no.dg; B.W.K. volstaat.	Bosreservatenbesluit, bijlage, deel 13: ligging in S.B.Z., beschrijving biologisch milieu.	Reservatenbesluit, bijlage III.2: S.B.Z., natuurwaarden, vermelding.	Niets bepaald.	Beheerovereenkomstenbesluit, art. 16, §1, 1: actuele/potentiele natuurwaarden; I.H.D. zijn alternatief.	Niets bepaald.	M.B. Wildbeheerplan, art. 1, 3: biotoopbeschrijving vereist.
2. Beschrijven van de knelpunten en de ecologische samenhang	Niets bepaald.	Niets bepaald.	Niets bepaald.	Impliciet vervat in vermelding.	Niets bepaald.	Niets bepaald.	Niets bepaald.	Niets bepaald.
3. Formulieren van de doelstellingen en beheerisatie	Bosbeheerplanbesluit, bijlage I.3; beheerdoelstellingen te vermelden.	Bosbeheerplanbesluit, bijlage II.3; beheerdoelstellingen te vermelden.	Bosreservatenbesluit, bijlage, deel 14.	Reservatenbesluit, bijlage III.3, met bijzondere aandacht voor S.B.Z.	Niets bepaald.	Beheerovereenkomstenbesluit, art. 16, §1, 2: streefbeeld natuur, milieu, landschap; I.H.D. zijn alternatief.	Beheerovereenkomstenbesluit, art. 16, §1, 4de lid: als er geen beheerisatie is, legt minister per beheergebied de doelstellingen en pakketten vast.	M.B. Wildbeheerplan, art. 1, 5: opgave beheerdoelstellingen en beheermaatregelen vereist.
4. Bepaling van de beheerstrategie en uitvoering van de beheermaatregelen	Bosbeheerplanbesluit, bijlage I.4: maatregelen en planning te vermelden; verplicht instandhoudingsmaatregelen (Bosdecreet art. 43, §6, gecombineerd met art. 18, 5; voor openbare bossen: art. 19, 3de lid).	Bosbeheerplanbesluit, bijlage II.4: maatregelen te vermelden (bepalend); instandhoudingsmaatregelen verplicht (Bosdecreet art. 43, §6, gecombineerd met art. 18, 5; voor openbare bossen: art. 19, 3de lid).	Bosreservatenbesluit, bijlage, deel 15, 6 en 8.	Reservatenbesluit, bijlage III.4, met bijzondere aandacht voor S.B.Z.; zie ook Natuurdecreet, art. 34, §1, tweede lid. Uitvoering, zie hierna "behalen van beheerresultaten".	Zie Natuurdecreet, art. 34, §1, tweede lid. Beheer zelf is in handen van A.N.B., aldus art. 34, §2.	Beheerovereenkomstenbesluit, art. 16, §1, 3: doelstellingen (I.H.D. zijn alternatief) en verwachte resultaten.		
5. Beslissingswijze en passende beoordeling bij de beslissing	Criterium duurzaam bosbeheer zijn referentiekader (Bosbeheerplanbesluit, art. 3, §1). Geen echte passende beoordeling.	Niets bepaald.	Bosreservatenbesluit, art. 13: hoofd van A.N.B., zonder referentiekader.	Reservatenbesluit, art. 10, §4 en §5: minister Rekening houden met ligging in S.B.Z.	Niets bepaald.	Niets bepaald.	Beheerovereenkomstenbesluit, art. 16, §1, 2de lid: een B.O. moet in overeenstemming zijn met de I.H.D.	Wildbeheerplanbesluit, art. 3, §3-4. Hoofd A.N.B. beslist na check INBO inzake verenigbaarheid met Natuurdecreet.
6. Behalen van de beheerresultaten	Bosdecreet art. 43, §5: het beheerplan bindt opeenvolgende bosbeheerders.	Niets bepaald.	Niets bepaald.	Reservatenbesluit, art. 23 en bijlage IV: structuur jaarrapport, met verslag en planning.	Natuurdecreet, art. 34, §3: verplichte begeleiding door adviescommissie.	Niets bepaald.	Beheerovereenkomstenbesluit, art. 23: V.L.M. kan beëindigen bij niet respecteren voorwaarden.	Wildbeheerplanbesluit, art. 3, §5: facultatieve evaluatie na 3 jaar door INBO.
7. Looptijd	Bosbeheerplanbesluit, art. 6: 20 jaar.	Bosbeheerplanbesluit, art. 6: 20 jaar.	Bosdecreet, art. 23/27 jaar (erkende), 54 jaar (door overheid genuemde) of onbepaald (overig).	Natuurdecreet, art. 36, §5: 27 jaar.	Niets bepaald.	Niets bepaald.	Beheerovereenkomstenbesluit, art. 4: 5 jaar.	Wildbeheerplanbesluit, art. 3, §1 eerste lid: erkenning van WBE - waaraan WBP vaasthangt - voor 6 jaar.
8. Monitoren van de natuurwaarden en evalueren van het beheer	Niets bepaald.	Niets bepaald.	Niets bepaald.	Reservatenbesluit, art. 19: jaarlijks en driejaarlijkse monitoring-rapport.	Niets bepaald.	Niets bepaald.	Beheerovereenkomstenbesluit, art. 27.	M.B. Wildbeheerplanbesluit - afschotgegevens in WBP op te nemen, dus blijft houden tijdens looptijd van WBP.

Referentielijst

Algemeen Boeren Syndicaat, Agentschap voor Natuur en Bos, Boerenbond, Hubertus Vereniging Vlaanderen, Instituut voor Natuur- en Bos Onderzoek, Landelijk Vlaanderen, Natuurpunt, UNIZO, Vlaamse Hoge Bosraad, Vlaams Minister van leefmilieu, natuur en energie, VOKA, Intentieverklaring inzake het overlegproces bij de uitvoering van het gebiedsgericht aspect van de Vogelrichtlijn, en de Habitatrichtlijn, Brussel, 16 april 2009, niet gepubliceerd.

De Bruyn, L., en Paelinckx, D., 2007, Soorten van de Habitatrichtlijn, pp. 38-55, en De Bruyn, L. en Paelinckx, D., 2007, Habitats van de Habitatrichtlijn, pp. 56-71, in Dumortier M., De Bruyn, L., Hens, M., Peymen, J., Schneiders, A., Van Daele, T. en Van Reeth, W. (red.), 2007, Natuurrapport 2007 - Toestand van de Natuur in Vlaanderen: Cijfers voor het Beleid, Mededeling van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek nr. 4, Brussel.

Decler, K. (red.), Europees beschermde natuur in Vlaanderen en het Belgisch deel van de Noordzee, Habitattypen/Dier- en Plantensoorten, Mededelingen van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek INBO, M.2007.01, Brussel, pp. 1-584.

Europese Commissie, Beheer van 'Natura 2000'-gebieden – de bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn (richtlijn 92/43/EEG), Europese Gemeenschappen, Luxemburg, 2000.

Vlaamse regering en betrokken partners, Pact 2020, <http://vlaandereninactie.be/actie/pact-2020/levenskwaliteit/>.

Paelinckx D., Sannen K., Goethals V., Louette G., Rutten J. & Hoffmann M. (2009), Gewestelijke doelstellingen voor de habitats en soorten van de Europese Habitat- en Vogelrichtlijn voor Vlaanderen, Mededelingen van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek INBO.M.2009.6, Brussel.

Verheeke, Barbé, Geeraert en Ruyschaert, Studiedocument Evaluatie betreffende de instrumenten voor natuur- en bosbeleid in functie van in-standhoudingsdoelstellingen, nog niet gepubliceerd.