



Gezamenlijk advies

GEZAMENLIJK ADVIES over het voorontwerp van decreet tot wijziging van regelgeving inzake natuur en bos en het voorontwerpbesluit betreffende het Natura 2000-programma enz.

Voorontwerp van decreet tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos en het voorontwerp van besluit van de Vlaamse regering tot regeling van het Vlaams Natura 2000-programma, de managementplannen Natura 2000, de zoekzones en de actiegebieden voor specifieke I.H.D. en Europees te beschermen soorten en habitats.

Datum van goedkeuring	5 december 2013
Volgnummer	2013 61
Coördinator + e-mailadres	Jan Verheeke, jan.verheeke@minaraad.be
Co-auteur + e-mailadres	[klik voor naam co-auteur], [e-mailadres]

Inhoud

Krachtlijnen	3
Procesbeschrijving	4
Dossierbeschrijving	5
1 Algemeen	5
2 Geïntegreerd beheer	5
3 Hervorming van de beheerplanning	7
4 Operaties in verband met Natura 2000	13
5 Regionale landschappen en bosgroepen	16
6 Wijzigings-, inwerkingtredings- en overgangsbepalingen	16
Aanbevelingen	19
7 Algemene bespreking en aanbevelingen	19
7.1 Vanuit het oogpunt van biodiversiteitsbehoud	19
7.2 Vanuit het oogpunt van geïntegreerd beheer	20
7.3 Vanuit het oogpunt van de vereiste middelen	22
7.4 Vanuit het oogpunt van de betrokken belanghebbenden	24
8 Bespreking van voorontwerp decreet en ontwerpbesluit	26
8.1 Hervorming van de beheerplanning	26
8.2 Operaties i.v.m. Natura 2000	29
8.3 De sociale functie	35
8.4 Regionale landschappen en bosgroepen	36
8.5 Legistieke en overgangsaspecten	37
Algemene conclusie	39
Referentielijst	40

Krachtlijnen

Gezien het korte tijdspad van deze adviesprocedure, beperken de Minaraad en de SALV zich ertoe om, na een beschrijving van het voorliggende ontwerpdecreet, in te gaan op enkele meer strategische kwesties.

De Raden steunen de focus die er gelegd wordt op het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen, maar vragen wel dat ook de realisatie van biodiversiteitsdoelen buiten Natura 2000 blijvend ontwikkeld zou worden, in het licht van de biodiversiteitsstrategie 2020, en dit binnen een planmatige omkadering.

Om het risico te milderen dat ontstaat met het nieuwe beheerplanconcept (het “*ten behoeve van het natuurbewoud*”), bevelen de Minaraad en de SALV aan om een naamwijziging door te voeren met betrekking tot terreinen van type 1, en om via de memorie van toelichting te verduidelijken dat het hier om multifunctioneel beheer gaat waarbij houtproductie een belangrijke ecosysteemdienst zal vormen.

Voor wat de benodigde mensen en budgetten aangaat, vrezen de Minaraad en de SALV dat de bestaande middelen niet zullen volstaan. Zij verwijzen naar het eerdere advies van de Minaraad in dat verband. Indien de budgetteringsoefening inzake de Natura 2000 strategie een tekort uitwijst, zal een budgetverhoging nodig blijken, met respect voor het behalen van de overige biodiversiteitsdoelstellingen.

Om de belanghebbenden mee te krijgen met de vernieuwingen die uit dit decreet voortvloeien, is het nodig de hiervoor vermelde onzekerheden (ruimere biodiversiteitsdoelen, beheer type 1, mensen en middelen) op te ruimen. Op het niveau van de uitvoeringsbesluiten zal er voldoende overleg moeten gebeuren. Het streven moet zijn vertrouwen te geven in functie van de te bereiken beheer kwaliteit.

Wat de beheerplanning aangaat, formuleren de Minaraad en de SALV nog aanbevelingen met betrekking tot het ambitieniveau voor natuurdomeinen, de oppervlakte-eis voor reservaten, de verplichting tot financiering van het beheer, het potentieel van gecertificeerd beheer, de regeling in verband met de opvolging van beheer, de beoordeling van het beheer van natuurdomeinen en de beroepsprocedure.

Wat het Natura 2000 beleid aangaat, formuleren de Minaraad en de SALV aanbevelingen met betrekking tot de engagementen van de administratieve overheden, de mogelijkheid tot uitbesteding van beheer, de rol van de provincies, de wenselijkheid van een socio-economische analyse in de managementplannen, de samenstelling van de gewestelijke overleginstantie en de regionaal belangrijke biotopen.

Inzake de regionale landschappen en de bosgroepen vragen de Minaraad en de SALV in essentie om de definitie en de taakstelling te behouden, conform de randvoorwaarden van het Witboek Interne Staatshervorming.

Wat betreft de overgangsmaatregelen vragen de Minaraad en de SALV om de rechtszekerheid te garanderen van de beheerders van reservaten en bossen), wat betreft hun lopende plannen, hun subsidies en hun ingediende aanvragen – wat niet uitsluit dat een afstemming met de instandhoudingsdoelen hoort te gebeuren.

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag	13 november 2013
Naam adviesvrager + functie	Minister Joke Schauvliege
Rechtsgrond van de adviesvraag	Decreet van 5 april 1995 houdende Algemene Be- palingen voor het Milieubeleid, art. 11.2.1.
Adviestermijn	30 dagen
Samenwerking	Advies wordt opgemaakt samen met de SALV
Overlegcommissie	Werkcommissie Open Ruimte, Permanente Werk- commissie Natuurbeleid en Permanente Werk- commissie Bosbeleid
Vergaderingen: soort + datum	Commissievergaderingen op 21 en 28 november en 3 december.

De adviesvraag werd gesteld op 13 november, met een termijn van 30 dagen. Ge-
zien het korte tijdspad werd de aandacht toegespitst op enkele hoofdkwesties.

Dossierbeschrijving

1 Algemeen

- [1] **Algemene dossiergegevens.** Het gaat om twee onderling verbonden adviesvragen: (1) een voorontwerp van decreet tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos en (2) een voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van het Vlaams Natura 2000-programma, de managementplannen Natura 2000, de zoekzones en de actiegebieden voor de specifieke instandhoudingsdoelstellingen voor Europees te beschermen soorten en habitats.

Het dossier van het decreet bevat volgende stukken: (1) een bisnota aan de leden van de Vlaamse Regering (16 pagina's); (2) het voorontwerp van decreet tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos (35 pagina's); (3) de memorie van toelichting (49 pagina's); (4) de nota van de Inspectie van Financiën (5 pagina's); (5) de reguleringsimpactanalyse (18 pagina's); (6) het voorwaardelijk akkoord van de minister van Begroting. Het dossier betreffende het uitvoeringsbesluit bevat: (1) de nota aan de leden van de Vlaamse Regering (7 pagina's); (2) het voorontwerp van besluit (7 pagina's); (3) de reguleringsimpactanalyse (18 pagina's); (4) het voorwaardelijk akkoord van de minister van Begroting; (5) de nota van de Inspectie van Financiën (3 pagina's).

De voornaamste ingrepen die met het voorliggende worden beoogd zijn: (1) men introduceert het "geïntegreerd beheer", (2) men hervormt de beheerplanning, (3) men voert een instandhoudingsbeleid inzake Natura 2000 in en (4) men hervormt de regionale landschappen en de bosgroepen. Men doet dit door drastische ingrepen in het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurdecreet) en het Bosdecreet van 13 juni 1990 – in het ene wordt er heel wat toegevoegd, in het andere wordt er het een en ander afgeschaft. Er gebeuren ook nog enkele andere decreetveranderingen. Het ontwerpbesluit betreft het Vlaamse Natura 2000-programma, het managementplan Natura 2000, de ontwikkeling van de noties "zoekzones" en "actiegebieden" en een uitspraak over de rol van administratieve overheden bij de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen.

Hierna volgt een meer omstandige beschrijving.

2 Geïntegreerd beheer

- [2] **Algemeen.** Het "*geïntegreerd beheer*" wordt ingevoerd als een nieuw hoofdstuk IIIbis in het Natuurdecreet. Op principieel niveau wordt er be-

paald dat het beheer van terreinen ten behoeve van het natuurbehoud uit moet gaan van het streven naar een beheer dat leidt tot de integratie van de ecologische, economische en sociale functies van het terrein¹.

- [3] **De ecologische functie.** De ecologische functie van een natuurterrein wordt gedefinieerd als zijnde betrekking hebbende op “*de rol van het terrein in het kader van het natuurbehoud en de milieubeschermende rol ervan*”. Beheer in functie van de ecologische functie gebeurt door operaties die gericht zijn op “*de gewenste natuurstreefbeelden*”², “*het behoud van de biologische biodiversiteit*”, “*de instandhouding van het natuurlijk milieu*” en/of het “*het tegengaan van nadelige externe beïnvloeding*”³. Medegaand wordt de huidige omschrijving van de ecologische functie in het Bosdecreet weggelaten⁴.
- [4] **De economische functie.** De economische functie van een natuurterrein wordt omschreven als “*het optimaal benutten van ecosysteemdiensten, waaronder de duurzame productie van goederen of diensten, die binnen dit terrein gerealiseerd kunnen worden*”⁵. In tegenstelling tot wat bij de ecologische functie het geval is, wordt hier niet omschreven om welke categorieën operaties het gaat. Wel wordt, naar analogie met het vorige, de in het Bosdecreet bestaande beschrijving van de economische functie weggelaten⁶.
- [5] **De sociale functie en toegankelijkheid.** De sociale functie van een natuurterrein wordt omschreven als betrekking hebbende op “*de natuurbeleving en –educatie*”, “*de toegankelijkheid [...] met het oog op recreatie*”, “*de rol van het terrein voor algemene landschapszorg en [...] onroerend erfgoed*” en “*voor het wetenschappelijk onderzoek*”⁷. Na deze omschrijving volgen er een reeks bepalingen die de basis leggen voor een toegankelijkheidsregeling voor natuurterreinen. In de eerste plaats is er principieel toegankelijkheid van openbare natuurterreinen, van bossen en van natuurterreinen die op grond van subsidies verworven zijn – maar al dan niet onder bepaalde voorwaarden kan er ontoegankelijkheid ingesteld worden. In principe moet er voor deze toegankelijke natuurterreinen een toegankelijk-

¹ Zie wijzigingsartikel 5, tot invoering van art. 12bis in het Natuurdecreet.

² Het begrip “natuurstreefbeeld” wordt gedefinieerd in het nieuwe punt 50° in art. 2 van het Natuurdecreet.

³ Wijzigingsartikel 7 en 8, tot invoering van resp. art. 12ter en 12quater in het Natuurdecreet.

⁴ Wijzigingsartikel 63, met betrekking tot art. 18 van het Bosdecreet.

⁵ Wijzigingsartikel 10, tot invoering van art. 12quinquies.

⁶ Wijzigingsartikel 55, met betrekking tot art. 8 van het Bosdecreet, en daarin met verwijzing naar art. 12quinquies en 12sexies (sic) van het Natuurdecreet.

⁷ Wijzigingsartikel 12, tot invoering van art. 12sexies.

heidsregeling worden opgemaakt; bepaalde gevallen uitgezonderd is gemotoriseerd verkeer verboden⁸. De overeenkomstige bepalingen in het Bosdecreet of elders in het Natuurdecreet worden opgeheven⁹.

3 Hervorming van de beheerplanning

[6] **Van diverse planvormen naar één “natuurbeheerplan”.** De mogelijkheid tot opmaak van een natuurbeheerplan wordt voorzien voor alle mogelijke types terreinen die beheerd worden ten behoeve van het natuurbehoud – dus ook, bv., voor bossen¹⁰. Nu de diversiteit van terreintypes dus niet meer vertolkt wordt via bv. de scheidslijnen bos/natuur of beperkt/uitgebreid, worden de terreinen en de daaraan verbonden beheerplannen gecategoriseerd op grond van het in het plan vooropgestelde ambitieniveau: (1) type één is gericht op het behouden van de aanwezige natuurkwaliteit, (2) type twee is gericht op het bereiken van een hogere natuurkwaliteit, (3) type drie is gericht op het bereiken van de hoogste natuurkwaliteit en (4) type vier is een variatie op type drie, en betreft erkende reservaten¹¹.

[7] **Verplichting / vrijwilligheid inzake planopmaak.** Bij de rechtsfiguur van de beheerplanning zijn er verschillende aspecten van vrijwilligheid versus verplichting. Een eerste kwestie betreft de keuzevrijheid met betrekking tot het al of niet opmaken van een natuurbeheerplan. Er moet alleszins een natuurbeheerplan opgemaakt worden voor natuurdomeinen¹² – door het agentschap – evenals voor de openbare terreinen die beheerd worden ten behoeve van het natuurbehoud en die gevat zijn door instandhoudings-

⁸ Wijzigingsartikelen 13 tot en met 15, tot invoering van de artikelen 12septies tot en met 12nonies in het Natuurdecreet.

⁹ Met wijzigingsartikel 56 wordt art. 10 van het Bosdecreet, dat de sociale functie van het bos beschreef, vervangen door een verwijzing naar artikel 12sexies van het vernieuwde Decreet Natuurbehoud. De definitie van “voetganger” is een overname van definitie uit het art. 4, 22° van het Bosdecreet, dat, met wijzigingsartikel 53, 3°, wordt opgeheven. Wijzigingsartikel 57 leidt tot opheffing van artikel 11 van het Bosdecreet, dat, equivalent aan het nieuwe art. 12septies, §4, bepaalt dat opening van het bos niet mag leiden tot een vermindering van de oppervlakte die effectief met bosbegroeiing is bezet. Betreffende het gemotoriseerd verkeer wordt het aan het nieuwe art. 12novies equivalente art. 14 van het Bosdecreet opgeheven met wijzigingsartikel 60. Uit art. 13 van het Natuurdecreet wordt het aanknopingspunt voor mogelijke toegankelijkheidsregelingen verwijderd.

¹⁰ Met wijzigingsartikel 69 wordt artikel 43 van het Bosdecreet bijgesteld, i.e. hier wordt er een verwijzing ingevoerd naar het nieuwe hoofdstuk in het Natuurdecreet over natuurbeheerplannen.

¹¹ Nieuw art. 16ter, §2, zoals ingevoerd door wijzigingsartikel 20. Een toelichting bij deze onderscheiden types wordt gegeven in de nieuwe artikelen 16quater, 16quinquies en 16sexies, ingevoerd op grond van de resp. wijzigingsartikelen. In deze artikelen wordt er in essentie een invulling gegeven aan de begrippen “behoud”, “hogere natuurkwaliteit” en “hoogste natuurkwaliteit”.

¹² Dit begrip wordt gedefinieerd in het nieuwe punt 55° in art. 2 van het Natuurdecreet.

doelstellingen¹³ – door de beheerder ervan. Voor het overige is het al of niet opmaken van een beheerplan facultatief, en alleszins is het de eigenaar van het terrein die beslist of er al of niet een natuurbeheerplan wordt opgemaakt¹⁴. Door de reductie van art. 43 van het Bosdecreet tot een wijzigingsartikel, wordt de verplichtingen tot het opmaken van bosbeheerplannen afgeschaft¹⁵. Wie evenwel subsidies wil bekomen met betrekking tot een natuurterrein, of wie een natuurterrein erkend wil zien als reservaat, moet in verband hiermee over een goedgekeurd beheerplan beschikken¹⁶.

[8] **Verplichting / vrijwilligheid inzake ambitieniveau.** Een tweede kwestie betreft de keuze van het ambitieniveau bij de opmaak van een natuurbeheerplan. In principe staat het de beheerder vrij te kiezen tussen de vier hiervoor vermelde ambitieniveaus – hij/zij mag evenwel niet kiezen voor niveau drie of vier, indien het terrein geen *“voldoende oppervlakte heeft om op duurzame wijze de aanwezige of te ontwikkelen natuurstreefbeelden in stand te houden.”* Daarnaast heeft de beheerder echter de verplichting om alleszins minstens te kiezen voor niveau twee, wanneer het gaat om natuurdomeinen, om openbare terreinen waarvoor een natuurbeheer wordt opgemaakt of om private terreinen die gelegen zijn in VEN of in speciale beschermingszone¹⁷.

[9] **Verplichting / vrijwilligheid inzake inhoud van het plan.** Een derde kwestie betreft de al of niet verplichte inhoudelijke elementen in een natuurbeheerplan. Een natuurbeheerplan dient alleszins een toestandsbeschrijving, een visie betreffende de hiervoor vermelde functies en een omschrijving van beheerdoelstellingen te bevatten, evenals een beeld van de te nemen beheermaatregelen en de wijze van opvolging en evaluatie van de realisatie van de beheerdoelen¹⁸. De keuze voor een bepaald ambitieniveau bepaalt inhoudelijk de uitgangspunten van het natuurbeheerplan¹⁹. De Vlaamse Regering stelt in dat verband voor de vier types van terreinen

¹³ Nieuw art. 16bis, §2, eerste en tweede lid, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 19.

¹⁴ Ibidem, derde lid.

¹⁵ Wijzigingsartikel 69.

¹⁶ Het eerste wordt gesuggereerd door nieuw art. 16sedecies, §2, 1°, zoals ingevoerd bij wijzigingsartikel 35 ... de noodzakelijkheid van de voorwaarde is echter niet helemaal duidelijk; voor de noodzaak van een beheerplan voor een reservaat, zie nieuw art. 16terdecies, §1, eerste lid, zoals ingevoerd bij wijzigingsartikel 31.

¹⁷ Nieuw art. 16ter, §2, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 20.

¹⁸ Voor dit alles, zie nieuw artikel 16bis, §1, zoals ingevoerd bij wijzigingsartikel 19.

¹⁹ Zie de nieuwe artikelen 16quater tot en met 16sexies, zoals ingevoerd bij wijzigingsartikelen 21 tot en met 23.

de nadere criteria vast waaraan het in het plan te bepalen beheer moet voldoen²⁰.

Een natuurbeheerplan moet daarenboven steeds overeenstemmen met toepasselijke instandhoudingsdoelstellingen, soortenbeschermingsprogramma's, vastgestelde natuurrichtplannen, managementplannen Natura 2000 of managementplannen. Voor natuurterreinen die met subsidies verworven zijn, die gelegen zijn in een speciale beschermingszone en waarvoor een beheerplan type drie of vier geïntroduceerd wordt, geldt een plicht tot het nemen van de nodige instandhoudingsmaatregelen in functie van de ecologische vereisten (enz.)²¹. Voor natuurdomeinen, openbare domeinen en terreinen die verworven werden met subsidies op grond van het Natuurdecreet, moet er "*maximaal afgestemd*" worden met de toepasselijke bepalingen van het managementplan Natura 2000²². Tot slot is ook integratie met een beheerplan in het kader van het Onroerenderfgoeddecreet geboden²³.

- [10] **Rechtsgevolgen van een beheerplan.** Een goedgekeurde natuurbeheerplan wordt door het agentschap opgenomen in een register en meegedeeld aan de gemeente of gemeenten waarin het terrein ligt²⁴. Het basisrechtsgevolg van een natuurbeheerplan is een wederkerigheidsrelatie: enerzijds zijn de beheerder van het terrein en zijn rechtsopvolgers er toe gehouden in te staan voor de uitvoering van het plan (weliswaar met zekere afwijkingsmogelijkheden), en het Vlaamse Gewest verbindt zich er anderzijds toe om de uitvoering van de maatregelen van het plan te financieren met subsidies, die – althans voor natuurbeheerplannen van een hoger niveau dan type één²⁵. Deze subsidies worden verleend op basis van nader te bepalen criteria en een nader te bepalen procedure, en kunnen betrekking hebben op het opmaken van het natuurbeheerplan, de uitvoering van de beheers- of inrichtingsmaatregelen, de openstelling van het terrein, en, voor zover met betrekking tot reservatenvorming, op terreinverwerving²⁶.

Deze wederzijdse verbintenis geldt in principe voor 24 jaar²⁷. Aansluitend hierbij moet worden aangestipt dat het *standstill*-beginsel specifiek toepas-

²⁰ Nieuw artikel 16septies, zesde lid, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 24.

²¹ Op grond van wijzigingsartikel 83 gewijzigd artikel 36er, §1, eerste lid.

²² Art. 16septies, eerste en tweede lid. In de daarop volgende onderdelen van dit artikel wordt die maximale afstemming gecorrigeerd met het concept van "regionaal belangrijke biotopen".

²³ Nieuw artikel 16septies, zevende lid, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 24.

²⁴ Nieuw artikel 16octies, §3, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 25.

²⁵ Nieuw artikel 16novies, zoals ingevoerd bij wijzigingsartikel 26.

²⁶ Nieuw art. 16sedecies, zoals ingevoerd bij wijzigingsartikel 35.

²⁷ Nieuw artikel 16octies, §1, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 25.

selijk wordt gemaakt op de als gevolg van de uitvoering van een beheerplan bekomen resultaten inzake natuurkwaliteit²⁸.

Een natuurbeheerplan heeft daarnaast ook rechtsgevolgen die verder strekken dan de analogie met een contract. Vermits beheerplannen voor bossen equivalent gemaakt worden met natuurbeheerplannen²⁹, gelden alle publiekrechtelijke gevolgen die op grond van het Bosdecreet voortvloeien uit het bosbeheerplan ook voor het natuurbeheerplan³⁰. Een natuurbeheerplan prevaleert ten slotte boven een toegankelijkheidsregeling³¹.

[11] **Het niveau “reservaat”.** Een terrein van type drie met een overeenkomstig goedgekeurd beheerplan, kan erkend worden als reservaat. Daartoe moet het terrein aan bepaalde, extra voorwaarden voldoen wat betreft potentiële bijdrage tot biodiversiteit en wat betreft schaalgrootte; met betrekking tot terreinen in agrarische bestemmingen gelden bovendien nog specifieke voorwaarden. Met het oog op deze erkenningsbeslissingen wordt er een eigen toetsingskader en een specifieke erkenningsprocedure uitgewerkt. Afzonderlijke erkenningen worden bij uittreksel gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad³².

Aankoop- en verwervingssubsidies hangen exclusief samen met het doel de verworven terreinen te laten erkennen als reservaat³³. De toepassing van deze subsidies is dan ook onderworpen aan dezelfde voorwaarden als deze met betrekking tot de erkenning van reservaten³⁴.

De erkenning als reservaat roept specifieke, bijkomende rechtsgevolgen in het leven.

- Er wordt met de erkenning een publiekrechtelijke erfdienstbaarheid gevestigd van duurzaam gebruik en langdurig beheer van het terrein als natuurreservaat³⁵.
- In de erkenning van een reservaat kan een visiegebied opgenomen zijn, wat betrekking heeft op de in de ruimere omgeving bij het reservaat ge-

²⁸ Wijzigingsartikel 75 met betrekking tot art. 8 Natuurdecreet.

²⁹ wijzigingsartikel 69 leidt tot vervanging van artikel 43 van het Bosdecreet, betreffende de bosbeheerplannen, door wat volgt: “Beheerplannen voor bossen worden vastgesteld conform de bepalingen vermeld in hoofdstuk IV, afdeling 2 van het Decreet Natuurbehoud.”.

³⁰ Zie bv. ongewijzigd art. 81, eerste lid, van het Bosdecreet: “Kappingen voorzien in een goedgekeurd beheersplan mogen onmiddellijk worden uitgevoerd en zijn niet meldingsplichtig.”.

³¹ Nieuw art. 12octies, eerste lid, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 14.

³² Dit alles in de nieuwe artikelen 16terdecies tot en met 16quindicies, ingevoerd bij wijzigingsartikelen 31 tot en met 33.

³³ Nieuw artikel 16sedecies, §1, 3°, zoals ingevoerd met wijzigingsartikel 34.

³⁴ Nieuw artikel 16terdecies, §5, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 31.

³⁵ Nieuw artikel 16quaterdecies, §2, zoals ingevoerd bij wijzigingsartikel 32.

legen percelen “die verder kunnen bijdragen tot de realisatie van de globale visie in het natuurbeheerplan”³⁶. De Vlaamse Regering kan nadere regelen bepalen voor de inzet van specifieke instrumenten met betrekking tot de realisatie van visiegebieden³⁷.

- De mogelijkheid van een uitbreidingszone bij reservaten, in functie van het uitoefenen van een voorkooprecht, wordt evenwel afgeschaft³⁸.
- De gebods- en verbodsbepalingen van artikel 35, Natuurdecreet, blijven, onafgezien van mogelijke ontheffingen in het beheerplan, van toepassing op deze erkende reservaten – ze lijken dus niet meer van toepassing te zijn op de voormalige Vlaamse reservaten (nu: natuurdomeinen).

[12] **Vaststellingen inzake de relatie A.N.B. / beheerder.** Het natuurbeheerplan zal in de komende decennia een cruciaal instrument vormen in de relatie tussen de overheid en de beheerder. Om die reden gaan de Minaraad en de SALV hierna dieper in op deze relatie tussen het A.N.B. en de beheerder, zoals die in het ontwerpdecreet uitgedrukt lijkt te worden.

- **Verschil A.N.B. / beheerder bij de keuze van het type beheerplan.** Voor natuurdomeinen stelt het Agentschap de beheerplannen op³⁹; het moet ten minste aan de voorwaarden voor type twee voldoen, maar als het terrein in speciale beschermingszone gelegd is, moet er “*maximaal gestreefd worden om te voldoen aan de voorwaarden voor type drie of vier*”; als de terreinen verworven zijn met het oog op de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen, dan is die kwaliteitseis een gebod⁴⁰. Voor private beheerders is er in principe meer keuzevrijheid wat betreft de na te streven beheerambitie, op voorwaarde dat het terrein groot genoeg is voor het geambieerde natuurstreefbeeld⁴¹ – het is de Vlaamse regering die in dat verband een regeling vaststelt⁴².
- **Relatie A.N.B. / beheerder bij de goedkeuring van de plannen.** De Vlaamse Regering of haar gemachtigde beslist over de goedkeuring van het natuurbeheerplan van een natuurdomein; het agentschap beslist over de goedkeuring van het natuurbeheerplan van andere terreinen⁴³. De Vlaamse regering moet een regeling uitwerken in verband met de procedure voor de goedkeuring van het natuurbeheerplan, alsook de wij-

³⁶ Nieuw artikel 16terdecies, §1, tweede lid, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 31.

³⁷ Nieuw artikel 16quindicies, derde lid, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 33.

³⁸ Zie gewijzigd artikel 37, 2°, als gevolg van wijzigingsartikel 84.

³⁹ Nieuw art. 16bis, §2, eerste lid.

⁴⁰ Nieuw art. 16ter, §2, eerste lid.

⁴¹ Nieuw art. 16ter, §2, tweede lid.

⁴² Nieuw art. 16septies, zesde lid.

⁴³ Nieuw art. 16octies, §2.

ze waarop de consultatie van het publiek plaatsvindt en de aanwijzing van de instanties die advies uitbrengen over het natuurbeheerplan⁴⁴. De goedkeuringsbeslissing kan door middel van een administratief, niet schorsend beroep aangevochten worden binnen de 30 dagen; er wordt advies gegeven door een door de Vlaamse regering aan te wijzen adviesinstantie, wat schriftelijk en binnen de 30 dagen dient te gebeuren; de Vlaamse regering beslist over het beroep⁴⁵. Voor wat de erkenning van reservaten aangaat, lijkt er niet expliciet voorzien te worden in een beroepsregeling – het is onduidelijk of men er van uit gaat dat de beroepsregeling in verband met natuurbeheerplannen volstaat.

- **Relatie A.N.B. / beheerder bij de uitvoering van de plannen.** goedkeuring van een beheerplan schept voor de beheerder van het terrein, evenals voor zijn rechtsopvolgers, “een verbintenis in tot de uitvoering van de in het natuurbeheerplan opgenomen beheermaatregelen”, terwijl er voor het Vlaamse Gewest de verbintenis ontstaat tot financiering, “binnen de perken van de begroting”, van de in het natuurbeheerplan opgenomen maatregelen, die voor subsidie in aanmerking komen⁴⁶. Deze verbintenis houdt 24 jaar aan⁴⁷. In die periode zijn afwijkingen op het niveau van beheermaatregelen mogelijk; afwijkingen op het niveau van de doelen vereist een wijziging van het plan⁴⁸.
- **Relatie A.N.B. / beheerder bij de afdwinging van plannen.** Het agentschap ziet er op toe dat de beheerder van het terrein waarvoor er een natuurbeheerplan is, zich houdt aan de voorgenomen beheermaatregelen. In het tegengestelde geval is het agentschap beslissen het beheerplan “op te heffen, na de beheerder gehoord te hebben”; het agentschap kan aan de Vlaamse regering voorstellen dat het dit beheer overneemt gedurende de looptijd van het plan, indien dat van belang is voor de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen; in die gevallen wordt de subsidiëring stopgezet en worden de subsidies teruggevorderd⁴⁹. Ook tegen deze beslissingen is er een administratief beroep mogelijk⁵⁰. De overname van het beheer doet een voorkeepsrecht ontstaan⁵¹.

⁴⁴ Nieuw art. 16duodecies, 2°.

⁴⁵ Nieuw art. 16undecies.

⁴⁶ Nieuw art. 16novies.

⁴⁷ Nieuw art. 16octies, §1.

⁴⁸ Nieuw art. 16novies, derde lid.

⁴⁹ Nieuw art. 16decies, §1.

⁵⁰ Nieuw art. 16undecies.

⁵¹ Nieuw punt 5° in art. 37, Natuurdecreet.

4 Operaties in verband met Natura 2000

[13] **Instandhoudingsbeleid.** Het instandhoudingsbeleid heeft het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen tot doel, en bestaat uit vier componenten: (1) een Vlaams Natura 2000-programma, (2) managementplannen Natura 2000 voor speciale beschermingszones, (3) soortenbeschermingsprogramma's voor de leefgebieden van Europees te beschermen soorten: de soortenbeschermingsprogramma's, en (4) managementplannen, als vermeld in artikel 48, voor buiten de speciale beschermingszones. De eerste, tweede en vierde component zijn nieuw of worden vernieuwd; de derde component heeft al een wettelijke grondslag op besluitniveau, en deze ondergaat vooralsnog geen wijziging. Bij dit instandhoudingsbeleid wordt rekening gehouden *“met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met de regionale en lokale bijzonderheden”*⁵².

[14] **Taakstelling administratieve overheden.** Met betrekking tot de realisatie van het instandhoudingsbeleid wordt er *“een centrale rol”* toegekend aan de in de speciale beschermingszones aanwezige administratieve overheden, evenals aan de personen of rechtspersonen die terreinen hebben verworven op basis van subsidies in uitvoering van het Natuurdecreet. De Vlaamse regering kan nadere regels bepalen wat betreft de invulling van die *“centrale rol”*⁵³.

In dit licht wordt de tot dusverre bestaande verplichting voor administratieve overheden, om in speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen te nemen, en wel *“binnen haar bevoegdheden”*, vervangen door de situering van deze verplichting *“binnen de haar door de Vlaamse Regering opgelegde taken”*. Daartegenover staat dat een administratieve overheid nu gebonden is aan instandhoudingsdoelstellingen, bij het nemen van beslissingen in uitvoering van de plicht om verslechtering van de natuur te voorkomen en bij het nemen van beslissingen over vergunningplichtige activiteiten (enz.). De terreinverwervende instanties krijgen nu dezelfde plicht tot het nemen van instandhoudingsmaatregelen⁵⁴.

[15] **Natura 2000 programma.** De Vlaamse regering stelt een Natura 2000 programma vast, dat voorbereid wordt door het Agentschap –onder bege-

⁵² Nieuw art. 50bis, §1, zoals ingevoerd door wijzigingsartikel 38.

⁵³ Nieuw art. 50bis, §2, zoals ingevoegd door wijzigingsartikel 38. Met artikel 11 van het voor advies voorgelegde uitvoeringsbesluit wordt er als volgt invulling gegeven aan deze bepaling: *“Een administratieve overheid maakt voor de terreinen waarop zij zakelijke of persoonlijke rechten heeft, en die een bijdrage kunnen leveren aan de realisatie van het instandhoudingsbeleid, een natuurbeheerplan op tegen uiterlijk eind 2017. Dit natuurbeheerplan geeft een maximale invulling aan de noden inzake het instandhoudingsbeleid. De uitvoering [...] gebeurt binnen de beschikbare middelen”*.

⁵⁴ Wijzigingen in art. 36ter, §1, op grond van wijzigingsartikel 83.

leiding van een door de Vlaamse regering in te stellen werkgroep (dit laatste is facultatief).

Deze programmatie is onderworpen aan een cyclisch verloop van zes jaar⁵⁵, waarbij er een bindende taakstelling is met betrekking tot de lopende cyclus⁵⁶, en een richtinggevende taakstelling in functie van de latere cycli. Deze taakstellingen behelzen natuurbehoudsinspanningen gericht op de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen, maar ook in de vorm van managementplannen voor bepaalde zones te ondernemen instandhoudingsmaatregelen buiten de speciale beschermingszones. Met betrekking tot de taakstelling van een specifieke cyclus worden er acties bepaald, wordt er een overzicht gegeven van de betrokken actoren en wordt er een financiële raming opgemaakt⁵⁷.

Ter uitvoering van het Natura 2000 programma wordt er een programmatische aanpak ontwikkeld ter vermindering van milieudrukken die impact hebben op de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen. Het Natura 2000 programma fungeert tot slot als kader voor de managementplannen Natura 2000⁵⁸.

Er wordt ruime bekendheid gegeven aan het Natura 2000 programma⁵⁹. Met een tweejaarlijks ritme wordt er een voorgangsrapport opgemaakt en bekendgemaakt met betrekking tot het Natura 2000 programma⁶⁰. Zesjaarlijks gebeurt er een evaluatie op basis van de realisatiegraad van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen⁶¹. Een door de Vlaamse regering aan te stellen overleginstantie laat zich in met deze voortgangsbewaking, met advisering over de afzonderlijke managementplannen Natura

⁵⁵ Nieuw art. 50ter, §1, tweede lid, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 40.

⁵⁶ In artikel 4 van het voor advies voorgelegde besluit wordt er, hierbij aansluitend, de figuur van de "samenwerkingsovereenkomst" ontwikkeld.

⁵⁷ Nieuw art. 50ter, §3, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 40. Op de raming van de uitgaven wordt dieper ingegaan in artikel 3 van het voor advies voorgelegde uitvoeringsbesluit. De prognose inzake uitgaven voor terreinverwervingen wordt gekoppeld aan enkele verdeelsleutels: 85% van de overheidsuitgaven voor terreinaankopen en 75% van de overheidssubsidies voor terreinaankopen moeten aangewend worden in functie van instandhoudingsdoelstellingen. De terreinbeherende verenigingen besteden maximaal 25% van hun verwervingssubsidies aan aankopen van terreinen met een ander doel dan instandhoudingsdoelstellingen.

⁵⁸ Nieuw art. 50ter, §4 en §5, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 40.

⁵⁹ Nieuw art. 50sexies, eerste lid, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 43.

⁶⁰ Dit voortgangsrapport wordt verder ontwikkeld met artikel 6 van het voor advies voorgelegde uitvoeringsbesluit.

⁶¹ Nieuw art. 50quater, resp. §4 en §3, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 41.

2000 en over alle overige beleidsmatige problemen die zich kunnen aandienen⁶².

- [16] **Managementplannen Natura 2000.** “Managementplannen Natura 2000” zijn de opvolger van de af te schaffen natuurrichtplannen, voor zover die voor speciale beschermingszones opgemaakt dienden te worden. De inhoud, de structuur, het totstandkomingsproces en de overlegwijze van een managementplan Natura 2000 zijn analoog aan het Vlaams Natura 2000 programma, maar dan *mutatis mutandis* naar de schaal van een of meerdere samenhangende speciale beschermingszones⁶³. Een verschilpunt is dat er niet alleen in een zesjaarlijkse plancyclus wordt voorzien, maar ook in tussentijdse planversies kan voorzien worden op basis van tussentijdse toetsingen inzake de realisatiegraad⁶⁴. Een ander verschilpunt is dat er wordt voorzien in de afbakening van “zoekzones” (met het oog op het optimaal plaatsen van de instandhoudingsdoelstellingen van de speciale beschermingszone zullen gerealiseerd worden) en de vaststelling van “actiegebieden” (om de taakstelling inzake een of meerdere relevante milieukwaliteiten voor een speciale beschermingszone te behalen)⁶⁵.

Een managementplan Natura 2000 wordt vastgesteld door de Vlaamse regering of haar gemachtigde; in geval het plan dwingende bepalingen bevat, is alleszins de Vlaamse regering de beslissende instantie⁶⁶. Deze bepaling is relevant, gezien het feit dat een maatregel die opgenomen is in een managementplan Natura 2000 of een planversie ervan (of ook in een managementplan), ook het opleggen kan inhouden van beperkingen die absoluut werken of handelingen verbieden die stroken met de ruimtelijke bestemming⁶⁷. Een managementplan 2000 kan bovendien een basis vormen voor de Vlaamse regering om, tegen een vergoeding, gebodsbepalingen op te leggen aan particuliere grondeigenaars of –gebruikers⁶⁸.

⁶² Nieuw art. 50quinquies, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 42. De samenstelling van deze overleginstantie wordt geregeld in artikel 2 van het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit.

⁶³ Artikelen 50septies tot en met 50decies, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikelen 45 tot en met 48. In het voor advies voorgelegde uitvoeringsbesluit wordt nadere invulling gegeven aan de vereiste inhoud van een managementplan Natura 2000 (art. 6) en aan het op te richten overlegplatform dat ermee verband houdt (art. 7).

⁶⁴ Artikel 50septies, §1, derde lid.

⁶⁵ Artikel 50septies, §4. In artikel 9 en 10 van het voor advies voorgelegde uitvoeringsbesluit wordt een en ander verder uitgewerkt.

⁶⁶ Artikel 50octies, §1 en §5. Nadere invulling in art. 8 van het voor advies voorgelegde uitvoeringsbesluit.

⁶⁷ Wijzigingsartikel 76, met betrekking tot art. 9, §1 van het Natuurdecreet.

⁶⁸ Wijzigingsartikel 76, met betrekking tot art. 9, §2 van het Natuurdecreet.

- [17] **Andere managementplannen.** De notie “managementplannen” wordt geïntroduceerd als opvolger voor de af te schaffen natuurrichtplannen, maar dan buiten de speciale beschermingszones. Het oogmerk is wel bij te dragen tot het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen of andere gebiedsgerichte doelstellingen inzake natuurbehoud. Ook hier is het de Vlaamse regering of haar gemachtigde die de plannen vaststelt⁶⁹.
- [18] **Monitoringprogramma's.** De Vlaamse regering moet zorgen voor een permanente en systematische monitoring met betrekking tot de staat van instandhouding van de speciale beschermingszones, en van de Europees te beschermen habitats en de soorten. De monitoring slaat ook op de oorzaken die een achteruitgang van die staat van instandhouding veroorzaken of kunnen veroorzaken. De monitoring moet dienstig zijn voor de evaluaties en voortgangsbewaking van het Vlaams Natura 2000 programma. Tot slot moet de monitoring gegevens genereren die bruikbaar zijn in het kader van de verplichtingen uit art. 36ter van het Natuurdecreet⁷⁰.

5 Regionale landschappen en bosgroepen

- [19] **Vervanging door doorverwijzingsbepalingen.** De definities van regionale landschappen en bosgroepen worden afgeschaft met daarbij inbegrepen de decretale verankering van hun taakstelling. Er wordt volstaan met de bepaling dat de provincies bevoegd zijn “voor de erkenning, subsidiëring en opvolging van” resp. regionale landschappen of van bosgroepen⁷¹.

6 Wijzigings-, inwerkingtredings- en overgangsbepalingen

- [20] **Wijzigingsbepalingen.** Naast de hiervoor beschreven toevoegingen en wijzigingen, worden er een reeks wijzigingen doorgevoerd in het Bosdecreet⁷², in het Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning⁷³,

⁶⁹ Nieuwe artikelen 48 en 49, op basis van wijzigingsartikelen 91 en 92.

⁷⁰ Alles in art. 50undecies, ingevoegd bij wijzigingsartikel 50.

⁷¹ Voor regionale landschappen: wijzigingsartikel 51, dat strekt tot vervanging van artikel 54 van het Natuurdecreet. Voor bosgroepen: wijzigingsartikel 52, tot introductie van artikel 54bis in het Natuurdecreet; wijzigingsartikel 53, 2°, waarbij in het Bosdecreet, art. 4, de definitie van bosgroep onder 8° wordt vervangen door een verwijzing naar artikel 54bis van het Decreet Natuurbehoud; wijzigingsartikel 68, waarmee de artikelen 41bis en 41ter van het Bosdecreet, betreffende de bosgroepen, worden opgeheven.

⁷² Voorontwerpdecreet, wijzigingsartikelen 53 tot en met art. 74.

⁷³ Voorontwerpdecreet, wijzigingsartikel 95.

het Onroerenderfgoeddecreet⁷⁴, het Decreet Integraal Waterbeheer⁷⁵, het Mestdecreet⁷⁶, en het Decreet inzake de bescherming van het milieu tegen de verontreiniging door meststoffen⁷⁷. Ook in het Natuurdecreet worden er nog een reeks meer specifieke wijzigingen doorgevoerd, zoals bv. de wijziging in de voorkooprechten⁷⁸.

De wijzigingen in het Bosdecreet zijn veeleer substantieel van aard, en zijn er op gericht het Bosdecreet te aligneren met het in te voeren stelsel dat hiervoor beschreven wordt. De wijzigingen aan de overige decreten betreffen vooral de introductie van de concepten “natuurbeheerplan” en “managementplan Natura 2000”.

[21] **Inwerkingstredingsbepalingen.** De volgende bepalingen treden onmiddellijk in werking na stemming en bekrachtiging van het decreet: artikel 2 (toevoeging van een reeks definities), de artikelen 36 tot en met 50 (betreffende het instandhoudingsbeleid), de artikelen 51 en 52 (met betrekking tot de regionale landschappen en bosgroepen), artikel 84 (dat artikel 37 van het Natuurdecreet wijzigt, inzake voorkooprechten) en de artikelen 103 en 104 (de overgangsregeling met betrekking tot regionale landschappen en bosgroepen). Alle andere bepalingen van dit voorontwerpdecreet zullen pas in werking treden op een door de Vlaamse regering te bepalen datum⁷⁹.

[22] **Overgangsmaatregelen.** Er zijn overgangsbepalingen met betrekking tot bestaande reservaten en bosreservaten, bestaande uitbreidingszones bij reservaten, beheerplannen van natuur- en bosreservaten, vastgestelde natuurrichtplannen, erkende regionale landschappen en erkende bosgroepen.

- Inzake de bestaande erkende of aangewezen reservaten en erkende of aangewezen bosreservaten, wordt bepaald dat deze geacht zijn te zijn erkend als natuurreservaat in de zin van het nieuwe artikel 16terdecies⁸⁰.
- Inzake de bestaande uitbreidingszones bij reservaten zal er, voor de uitbreidingszones die volledig buiten speciale beschermingszones gelegen zijn, binnen de vier jaar na inwerkingtreding van de op grond van art. 84 doorgevoerde wijzigingen inzake het stelsel van voorkooprechten, een

⁷⁴ Voorontwerpdecreet, wijzigingsartikel 96.

⁷⁵ Voorontwerpdecreet, wijzigingsartikel 97.

⁷⁶ Voorontwerpdecreet, wijzigingsartikel 98

⁷⁷ Voorontwerpdecreet, wijzigingsartikel 99.

⁷⁸ Gewijzigd artikel 37 in het Natuurdecreet, zie wijzigingsartikel 84..

⁷⁹ Artikel 105 van het voorontwerpdecreet.

⁸⁰ Artikel 100 van het voorontwerpdecreet, eerste lid.

evaluatie worden doorgevoerd in functie van instandhoudingsdoelstellingen, soortenbeschermingsprogramma's, het toetsingskader met betrekking tot Vlaamse natuurreservaten en het principe van zuinig ruimtegebruik⁸¹.

- Inzake de beheerplannen van bestaande natuur- en bosreservaten, wordt bepaald dat deze geëvalueerd worden en zo nodig worden aangepast, binnen een termijn van zes jaar na de inwerkingtreding van enige voor de reservaten en bosbeheerplannen relevante bepalingen. Tot aan deze evaluatie kunnen de maatregelen die zijn opgenomen in de betrokken beheerplannen verder worden uitgevoerd, maar geldt reeds het nieuwe artikel 16novies betreffende de eventuele wijziging van beheerplannen⁸².
- Voor de inwerkingtreding van het decreet vastgestelde natuurrichtplannen blijven gelden, evenals de wettelijke bepalingen die daarop van toepassing waren⁸³.
- Inzake reeds erkende regionale landschappen en erkende bosgroepen wordt bepaald dat hun erkenning blijft doorlopen, tenzij de bevoegde provincies hierover anders beslissen⁸⁴.

⁸¹ Artikel 100 van het voorontwerpdecreet, tweede en derde lid.

⁸² Artikel 101 van het voorontwerpdecreet.

⁸³ Artikel 102 van het voorontwerpdecreet.

⁸⁴ Artikel 103 en 104 van het voorontwerpdecreet.

Aanbevelingen

7 Algemene bespreking en aanbevelingen

7.1 Vanuit het oogpunt van biodiversiteitsbehoud

[23] **Europese biodiversiteitsstrategie als kader.** In de Europese Biodiversiteitsstrategie⁸⁵ worden er zes strategische doelen vooropgesteld met als tijdshorizon 2020: (1) een beëindiging van de achteruitgang en een significante verbetering van de status van de door de Habitat- en Vogelrichtlijn gedekte soorten; (2) een herstel van 15% van gedegradeerde ecosystemen, en een verbetering van de ecosysteemdiensten door te voorzien in een groen infrastructuurnetwerk; (3)(4) integratie van biodiversiteitsdoelen in sleutelsectoren zoals landbouw en visserij; (5) een effectief beleid inzake invasieve soorten en (6) een stijging in de bijdrage tot buiten-Europees beleid inzake biodiversiteitsbehoud.

Met het voorliggende voorontwerpdecreet worden wettelijke aanknopingspunten geschapen die bevorderlijk beogen te zijn voor de eerste doelstelling (het zgn. instandhoudingsbeleid), en eveneens aanknopingspunten die relevant kunnen zijn voor de tweede doelstelling (geïntegreerd beheer, met verwijzing naar diverse ecosysteemfuncties).

[24] **Aanbeveling.** De Minaraad en de SALV staan achter het bevorderen van het instandhoudingsbeleid, maar merkt wel op dat de focus op Natura 2000 moet kaderen binnen de algemene biodiversiteitsstrategie en de doelstellingen opgenomen in Pact 2020. De Raden verwijzen naar de vier aan natuur gewijde engagementen van het Pact 2020: de implementatie van de Habitatrichtlijn is er weliswaar één van, maar er staat ook dat het Vlaamse Gewest tegen 2020 de vergelijking met andere topregio's moet kunnen doorstaan inzake biodiversiteit – in de brede zin.

De Raden steunen daarom de focus die gelegd wordt op het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen, maar vraagt wel dat, naast de voorgestelde programmatische aanpak van het Natura 2000 – beleid, de voorbereiding aangevat wordt van het decretaal voorziene en meer omvattende natuurbeleidsplan⁸⁶, dat op zijn beurt deel uitmaakt van het milieubeleidsplan en een vooruitblik moet geven op een volwaardig en evenwichtig uitgebouwd natuurbeleid. Op die manier kunnen ook buiten Natura 2000, binnen een planmatige omkadering, de biodiversiteitsdoelen gerealiseerd

⁸⁵ COM(2011) 244 final; zie ook annex hierbij, met 20 acties die met de zes doelen in verband worden gebracht.

⁸⁶ Natuurdecreet, artikel 11.

worden. De programmatische aanpak van het Natura 2000-beleid kan hier dan later in geïntegreerd worden.

7.2 Vanuit het oogpunt van geïntegreerd beheer

[25] **“Geïntegreerd beheer” en “natuurbehoud”**. De Minaraad en de SALV noteren dat zijn pleidooi voor een geïntegreerd beheerplan ten behoeve van private eigenaars (i.e. voor private terreinen waar bos en andere natuurwaarden gemengd zijn)⁸⁷ er toe geleid heeft dat niet alleen de gehele beheerplanning wordt herzien, maar ook dat het concept van *“geïntegreerd beheer”* geïntroduceerd wordt, via een gelijknamig hoofdstuk IIIbis.

Het nieuwe hoofdstuk heet voluit: *“geïntegreerd beheer ten behoeve van natuurbehoud”*. Op alle relevante plaatsen wordt er een formulering gebruikt die duidelijk maakt dat het gaat om *“het beheer van terreinen ten behoeve van het natuurbehoud”*⁸⁸. Het is om te beginnen binnen dit kader dat er gestreefd wordt naar *“een geïntegreerd beheer, waarbij rekening wordt gehouden met de ecologische, de economische en sociale functie.”*⁸⁹ Bij elke conceptuele omschrijving van de afzonderlijke functies wordt nog eens herhaald dat het gaat om beheer *“ten behoeve van het natuurbehoud”*.

Uit de memorie van toelichting bij de natuurbeheerplannen kan weliswaar afgeleid worden dat deze zinsnede niet normatief bedoeld is, en wellicht slechts gebruikt wordt als een definiërend element. Het gaat om het gegeven van een *“terrein beheerd ten behoeve van het natuurbehoud”*, waarmee bedoeld lijkt te worden op alle *“beboste terreinen en terreinen met open natuur”*⁹⁰. Maar de term *“terreinen ten behoeve van natuurbehoud”* zelf wordt niet gedefinieerd in het decreet⁹¹, wat maakt dat er onduidelijkheid kan ontstaan betreffende het toepassingsgebied van een aantal van de nieuwe decretale bepalingen. Op het niveau van de decreettekst lijkt het zo te zijn dat er maar sprake is van *“een terrein beheerd ten behoeve*

⁸⁷ Minaraad, advies 12|77, §36.

⁸⁸ De term *“natuurbehoud”* blijft gedefinieerd als *“het instandhouden, herstellen en ontwikkelen van de natuur en het natuurlijk milieu door natuurbescherming, natuurontwikkeling en natuurbeheer en het streven naar een zo groot mogelijke biologische diversiteit in de natuur en naar een gunstige staat van instandhouding van habitats en soorten”*, zie artikel 2, 10°, van het Natuurdecreet.

⁸⁹ Nieuw art. 12ter. • Aansluitend hierbij lijkt er een circulair element aanwezig te zijn in het volgende artikel, dat bepaalt dat de ecologische functie – een van de functies die geïntegreerd moet worden ten behoeve van het natuurbehoud – onder meer betrekking heeft op *“de rol van het terrein in het kader van het natuurbehoud”*.

⁹⁰ Memorie van toelichting, p. 8.

⁹¹ En de notie wordt niet altijd consequent gebruikt, bv. art. 16terdecies, §1: *“Een terrein [zonder meer] van type vier ...”*

van het natuurbehoud” van zodra door de daartoe bevoegde personen een geïntegreerd beheerplan van type 1, 2, 3 of 4 voor het desbetreffende terrein werd afgesloten.

Bij het uitwerken, in de decreetbepalingen, van de typologie van natuurterreinen en resp. natuurbeheerplannen, wordt er gedifferentieerd in functie van de te behalen natuurkwaliteit. Bij het minst ambitieuze type – “type één” – wordt er ten overvloede nog eens gesteld dat ook in dat geval gaat om “een geïntegreerd beheer ten behoeve van het natuurbehoud”.

- [26] **Risico op foute impressie.** De invoering van een concept van natuurbeheer dat gestoeld is op een integratie van de drie vermelde functies, is lovenswaardig als verbredingsoperatie. Door de herhaaldelijke toevoeging van de zinsnede “ten behoeve van natuurbehoud” wordt duidelijk gemaakt dat de lat hoog wordt gelegd, wat positief is. Bovendien kan er aan de geciteerde bepalingen wellicht een interpretatie worden gegeven die een daadwerkelijke multifunctionele benadering van het geïntegreerd beheer toelaat.

Niettemin ontstaat er, door de situering van het geïntegreerd beheer in het Natuurdecreet⁹² en de systematische koppeling ervan aan de term “natuurbehoud”, een zeker psychologisch risico. Onder meer in kringen van bosbeheerders – waar de laatste jaren toch ingezet is geworden op de uitgebreide, multifunctionele bosbeheerplannen en op de criteria duurzaam bosbeheer – kan deze ontwikkeling vreemd overkomen. Bij deze belanghebbenden kan de indruk ontstaan dat het beleid overstapt van een concept van multifunctioneel beheer naar een concept van een meer monofunctioneel – immers ten behoeve van natuurbehoud te voeren – beheer. Dit risico zou kunnen uitgroeien tot een barrière voor een succesvolle implementatie van het decreet inzake het realiseren van het instandhoudingsbeleid en het opstellen van beheerplannen.

- [27] **Aanbeveling.** Om het psychologisch risico te milderen bevelen de Minaraad en de SALV aan om – met respect voor het algehele opzet en het bereikte evenwicht in het ontwerpdecreet – in het nieuwe artikel 16ter, het “type één” te herdopen met een term waarin een grotere functievrijheid in de context van nevenschikking van functies tot uitdrukking wordt gebracht.

Er kan ook in de memorie van toelichting expliciet verduidelijkt worden dat het gaat om terreinen met bossen of open natuur, waarop een multifunctioneel beheer kan worden gevoerd, maar waarbij wel behouden blijft dat “het behoud van de aanwezige natuurkwaliteit en van het natuurlijk milieu gegarandeerd wordt”, zoals in artikel 16quater *in fine* staat en behouden

⁹² Ook de titel van het Natuurdecreet blijft immers ongewijzigd, met name “betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu”.

moet blijven. De Minaraad en de SALV suggereren om hierbij, ook in de memorie, melding te maken van de diverse ecosysteemdiensten. De inhoud van deze laatste term moet verduidelijkt worden voor niet-specialisten, vermits die terminologie bij velen niet bekend is. Er moet een duidelijke boodschap gegeven worden naar de achterliggende economische sectoren (bv. de houtproductiefunctie).

7.3 Vanuit het oogpunt van de vereiste middelen

[28] **Implicaties voor budget en personeelsbestand.** De Raden stellen vast dat men de uitvoering van deze nieuwe decretale bepalingen hoopt te verwezenlijken binnen de krijtlijnen van de huidige budgettaire ruimte en het huidige personeelsbestand⁹³. De Minaraad en de SALV twijfelen er sterk aan of dit het geval kan zijn:

- De wens om het instandhoudingsbeleid te versnellen, de inzet van instrumenten en compensatiemechanismen die dit met zich zal meebrengen, evenals de gelijkschakeling van de natuurbeheerplannen en de daaraan verbonden subsidiemogelijkheden voor diverse betrokken doelgroepen laten vermoeden dat er zich in de toekomst bij het natuurbeleid meer gegadigde partijen met grotere vragen zullen aandienen. Dit kan leiden tot additionele financieringsnoden. Het lijkt omzeggens onmogelijk om al deze aanspraken te dekken binnen het bestaande budget.
- De bepalingen inzake het opmaken en implementeren van een Natura 2000 programma en van de diverse managementplannen, evenals de bepalingen met betrekking tot de beheerplannen zijn van dien aard dat er een belangrijke inspanning nodig zal zijn om deze processen blijvend op een gedegen wijze te begeleiden. Dit vergt capaciteitsopbouw en vertrouwensopbouw – wat over een langere termijn een bijgestuurde inzet van mensen en middelen vereist.
- De overgang van de oude naar de nieuwe situatie en het garanderen van de nodige continuïteit vergen overleg, onderhandelingen en vele formaliteiten – processen die niet te onderschatten zijn en wellicht onvoorziene ontwikkelingen zullen kennen. Indien dit alles op basis van de huidige inzet van personele middelen moet gebeuren, valt te verwachten dat deze overgang niet altijd even degelijk zal verlopen.
- Doordat er meerdere belanghebbenden in meerdere processen betrokken zullen worden, zal er ook meer nood zijn aan competentieopbouw (vorming, scholing) om aan de gewenste ontwikkelingen gestalte te geven evenals aan onderzoek, monitoring en kennisopbouw om de ontwikkelin-

⁹³ Bisnota aan de Vlaamse regering, p. 15.

gen op te volgen. Ook deze processen zullen bijkomende of bijgestuurde financiële middelen vereisen.

[29] **Aanbeveling.** Voor de budgettaire kant van de zaak herhalen de Minaraad en de SALV dat het betwifelbaar is dat de bestaande budgetten de voor- genomen hervormingen zullen kunnen dekken. Voor oplossingsrichtingen verwijzen de Raden naar de aanbevelingen in het instrumentenadvies van de Minaraad:

“a. 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 opnemen) en als er geweten is dat de zorg voor de natuur ook in andere beleidsvelden geïntegreerd zal worden.

b. Een verbeterde integratie van instandhoudingsdoelstellingen in de operaties en budgetten van andere beleidsdomeinen en -velden van de Vlaamse overheid en van andere administratieve overheden . 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.

c. Het vrijmaken of toewijzen van bijkomende middelen. Deze weg biedt mogelijkwerijze 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 cofinanciering te voorzien voor de LIFE-projecten.

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

Hierbij verklaarde de Minaraad dat het duidelijk is “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.”⁹⁴.

⁹⁴ Minaraad, advies 12|77, §8.

De Minaraad en de SALV wijzen er op dat de Lidstaten er op grond van art. 8 van de Habitatrichtlijn toe gehouden zijn een ernstige begroting uit te werken met betrekking tot de realisatie van hun habitatrichtlijngebieden, en dat het de bedoeling is te zoeken naar cofinanciering bij de aanwending van relevante Europese subsidiekanalen. De Raden noteren in dat verband dat ook het Vlaams Natura 2000 programma onder meer “een overzicht van de geraamde uitgaven voor de uitvoering van het programma” moet bevatten⁹⁵. De Minaraad en de SALV verwachten dat deze budgetteringsoefeningen betreffende het Natura 2000 beleid een middelentekort zullen uitwijzen, zodat een budgetverhoging nodig zal blijken, met respect voor het behalen van de overige biodiversiteitsdoelstellingen.

7.4 Vanuit het oogpunt van de betrokken belanghebbenden

[30] **Het belang van de belanghebbenden.** De Minaraad en de SALV wijzen op het verschil in betrokkenheid van de relevante actoren, met name tussen zij die een concreet belang hebben, zonder dat ze evenwel zelf direct maatregelen zullen ondernemen enerzijds, en anderzijds de “uitvoerende” actoren, die daadwerkelijk natuurbeheeracties ondernemen op het terrein⁹⁶.

Vele doelgroepen hebben op het eerste zicht een veeleer passief belang bij de uitvoering van het natuurbeleid; maar doordat dit passieve belang dikwijls zeer concreet is, gaat er ook impact uit van de al of niet aanvaarding van het beleid door die doelgroepen. Hier situeren zich onder meer volgende kwesties: (1) in welke mate zet men, naast de ontwikkeling van een beleid inzake normkosten, ook verdere stappen in het beleid inzake opportuniteitskosten (vergoedingen, compensaties)? (2) in welke mate en met welke *incentives* wil men belanghebbenden toch in doen stappen in beheerplannen type 1, i.e. deze belanghebbenden van passieve tot actieve deelnemers maken? Voor het agrarisch natuurbeheer binnen agrarisch gebied biedt dit decreet bovendien geen kansen, door het ontbreken van een beleid of instrument rond opportuniteitskosten, en blijft men aangewezen op de in PDPO voorziene beheerovereenkomsten, die evenwel geen garanties kunnen bieden op lange termijn.

Bij andere doelgroepen gaat het verder dan dat en is er reeds een actieve relatie. Velen onder hen hebben zich reeds gedurende vele decennia met aanzienlijke inspanningen geëngageerd voor natuur- of bosbeheer. Zij hebben dus heel wat belang, identiteit en expertise opgebouwd en hebben al heel wat verwezenlijkt: voor hen staat er met deze hervormingen dus

⁹⁵ Nieuw art. 50ter, §3, 4°.

⁹⁶ Zie ook Minaraad, advies 12|77, §25.

heel wat op het spel. Hier situeren zich de vragen (1) in welke mate en tegen welke condities men deze belanghebbenden in een type 2 plan zal willen doen stappen of (2) met welk verhaal en met welke condities men hen naar een type 3 of 4 plan zal willen laten overstappen.

De Minaraad en de SALV gaan er van uit dat het welslagen van het biodiversiteitsbeleid een zaak van algemeen belang is. Daarbinnen vormt het welslagen van het uitvoeren van de Habitat- en Vogelrichtlijn, als Europeesrechtelijke verplichting, een bijzondere categorie. De kunst zal er in bestaan al de in het spel zijnde belangen op een goede manier met elkaar te verknopen.

[31] **Inschatting van de relevante belanghebbenden.** De reguleringssim-pactanalyse (hierna: RIA) moet normaal gesproken de basis bieden voor een goede belangenafweging en onderlinge relatering ervan. De voorlig-gende RIA onderscheidde wat dat betreft vier types doelgroepen: (1) bur-gers, (2) verenigingen, (3) bedrijven en (4) administratieve overheden. Bij de categorie “verenigingen” werd er een differentiatie aangebracht tussen enerzijds de natuurverenigingen en anderzijds de jeugdverenigingen⁹⁷. De Minaraad en de SALV menen dat het beter ware geweest, indien men ook bij de categorieën van de “burgers” en de “bedrijven” wat meer had gedif-ferentieerd, tussen bv. “kleinschalige bosbouwers”, “recreatiebedrijven”, “boomkwekerijen”, “houtproducenten”, “landeigenaars”, “recreanten”, “landbouwers”, enz. Ook had het zinnig geweest het onderscheid te maken tussen “verenigingen”, “natuurverenigingen” en “erkende terreinbeherende verenigingen”: de gevolgen zijn niet gelijk voor deze drie categorieën. De inschatting van de gevolgen van voorliggende operatie op de geschetste doelgroepen is veeleer oppervlakkig⁹⁸. De Minaraad en de SALV hopen dan ook dat de RIA geen volledige weergave is van het denken van de decreet-ontwerpers in verband met de diversiteit aan doelgroepen die met het na-tuur- en bosbeleid te maken heeft.

[32] **Krappe tijdspad voor deze participatieronde.** Inzake het instandhou-dingsdoelstellingenbeleid is er in de afgelopen jaren een intensief participa-tietraject doorlopen. Het traject inzake de hervorming van de beheerplan-nen, regionale landschappen en bosgroepen is minder effectief geweest. Hoewel de implementatie van het Witboek Interne Staatshervorming al en-kele jaren loopt, en ondanks het feit dat het Agentschap voor Natuur en Bos over de integratie van de beheerplannen in de afgelopen jaren reeds een aantal concepten besproken had bij overlegmomenten, blijkt het con-crete participatietraject voor sommige aspecten onvolledig geweest te zijn of te kort geduurd te hebben. Het voorbereidingsproces dienaangaande

heeft met name onvoldoende duidelijkheid geschapen voor een betekenisvolle en tijdige inhoudelijke terugkoppeling. Ook de nu toegemeten adviestermijn is eigenlijk te kort om de vele principiële aspecten die met de introductie van het natuurbeheerplan verbonden zijn, grondig te bespreken.

- [33] **Aanbeveling.** Voor zover er geen goed draagvlak bekomen wordt bij de diversiteit aan belanghebbenden, vergroot het risico dat de geslaagde implementatie van dit decreet vergrote inspanningen (en kosten) met zich zal meebrengen voor de overheid – als het al lukt. Voor een geslaagd belanghebbendenbeleid bevelen de Minaraad en de SALV daarom aan om de nog bestaande onzekerheden in verband met de drie hiervoor aangehaalde kwesties (“in welke mate wordt het nodige biodiversiteitsbehoud in de toekomst behaald?”, “hoe moet geïntegreerd beheer geïnterpreteerd worden?”, “zullen er voldoende middelen en zal er afdoende begeleiding zijn?”) op een afdoende wijze op te lossen. Een aantal van de nog hangende vragen en onzekerheden zijn uitvoeringsgebonden. De Minaraad en de SALV bevelen daarbij aan om voldoende tijd te voorzien voor overleg met de actoren betreffende de verschillende uitvoeringsbesluiten. Hierbij moet meer de nadruk worden gelegd op een responsabilisering en op maat gemaakte stimulering van de onderscheiden doelgroepen met het oog op het garanderen van de beheer kwaliteit, bv. door het invoeren van gecertificeerde beheerders waardoor er minder zal moeten gefocust worden op controlerende en repressieve aspecten.

8 Bespreking van voorontwerp decreet en ontwerpbesluit

8.1 Hervorming van de beheerplanning

- [34] **Verhoog het ambitieniveau voor natuurdomeinen.** De Minaraad en de SALV pleiten er voor om een decretale verplichting op te nemen om voor alle natuurdomeinen een type drie beheerplan op te maken en uit te voeren. Deze gronden zijn immers met publieke middelen gekocht, met het oog op natuurbehoud, en dienen dan ook hetzelfde ambitieniveau te bereiken als de gronden aangekocht met subsidies. Een uitzondering kan wel gemaakt worden voor speelbossen en parken, waarvoor type twee acceptabel is.
- [35] **Pas een realistische oppervlakte-eis toe.** De Minaraad en de SALV vragen om bij de oppervlaktebepaling voor de types 3 en 4 er van uit te gaan dat de percelen gelegen zijn in gebieden met voldoende ecologische samenhang, en niet enkel rekening te houden met de minimumoppervlakte nodig om het aanwezige of te ontwikkelen natuurstreefbeeld duurzaam binnen het beheerplan in stand te houden. Percelen gelegen in de gebieden

waarvan men op basis van wetgeving of een planmatige omkadering (zoals de Managementplannen Natura 2000) de garantie kan bieden dat deze duurzame instandhouding op korte termijn kan gerealiseerd worden, moeten ook in aanmerking kunnen komen voor type 3 of 4.

Bovendien kan de vraag gesteld worden onder welke voorwaarden bovenstaande principes ook voor de natuurstreefbeelden binnen de beheerplannen type 2 toegepast zouden kunnen worden, aangezien ook in deze plannen een duurzame instandhouding moet beoogd worden.

[36] **Voorzie in een verbeterde wederkerigheid.** Het feit dat de verplichting van de overheid om het beheer mede te financieren gesitueerd wordt binnen de perken van de begroting, is ongelukkig. Wat moet er gebeuren als de begroting de verdere financiering geheel of gedeeltelijk niet toelaat? Is dan stopzetting van het beheer volgens het beheerplan aanvaardbaar⁹⁹? Wordt het beheerplan dan opgeheven? De Minaraad en SALV suggereren veeleer om bij de verbintenis van de beheerder in te schrijven dat die behouden blijft “voor zover de financieringsverbintenis wordt nageleefd”, ofwel om een schorsingsbepaling in te schrijven voor het geval de financiering niet gecontinueerd kan worden – dit alles vanzelfsprekend rekening houdende met het *stand-still* beginsel, zoals gewijzigd.

[37] **Certificeer beheerders of beheerpraktijken.** De Raden bevelen aan om in het decreet een aanknopingspunt te voorzien om certificatie van beheerders mogelijk te maken. Het effect van certificering is drieledig: (1) gecertificeerde beheerders tonen aan dat ze natuur beheren in functie van de realisatie van de gestelde doelen en daartoe de nodige competenties hebben; (2) de administratieve last voor de beheerders en de overheid neemt af doordat minder administratieve controles nodig zijn; (3) er ontstaat een impuls voor kwaliteitszorg en voortdurende verbetering bij de beheerders en voor het beheer.

De Raden stellen hierbij enkele randvoorwaarden: (1) de erkenning van gecertificeerde beheerders dient te gebeuren door een onafhankelijk certificeringsorgaan, (2) de gecertificeerde beheerder werkt met een auto-controlesysteem, waarbij de uitgevoerde beheerwerken worden bijgehouden in een centrale databank zodat steekproefsgewijze controle en opvolging door de financierende instantie mogelijk blijft, (3) er geldt een meldingsplicht wanneer de beheerder vaststelt of van oordeel is dat het uitgevoerde beheer niet leidt tot de realisatie van de vooropgestelde doelstellingen, (4) voor de output-georiënteerde monitoring, zoals gedefinieerd in het advies 2012/77, wordt een objectief systeem ontwikkeld, met een bepaalde vorm van interne kwaliteitstoets of audit, dat leidt tot de validatie

⁹⁹ Zie het in §10 vermelde, gewijzigde, *standstill* beginsel.

van de ingebrachte kennis van de gecertificeerde beheerder. Het toezicht op de staat van instandhouding van habitats en soorten dient gecoördineerd te worden door het INBO, en elke gecertificeerde beheerder moet, in het kader van de beheerevaluatiesystematiek, daartoe de nodige gegevens aanleveren¹⁰⁰. Het INBO voert steekproefsgewijze controles op de uitgevoerde monitoring uit, en (5) bij vaststelling van inbreuken op bovenstaande punten, verliest de beheerder zijn certificering.

[38] **Verbeter de regeling i.v.m. opvolging van beheer.** De Minaraad en de SALV vragen om, bij de opvolging van het concrete beheer op basis van natuurbeheerplannen, in eerste orde uit te gaan van resultaatsverbintenissen en in tweede orde van middelenverbintenissen. Achtergrond hierbij is dat het er eigenlijk niet toe doet welke maatregelen er concreet worden genomen, wanneer vastgesteld kan worden dat het resultaat gehaald wordt. Wanneer de resultaten echter niet gehaald worden, dan moet er worden nagegaan of de in het beheerplan opgenomen maatregelen gevolgd werden. De Raden vragen om deze benadering besluitmatig te verankeren. Het is immers pas na het doorlopen van deze lijn dat in beeld kan komen dat het Agentschap voor Natuur en Bos sanctionerend kan optreden, zoals bepaald in het ontwerpdecreet.

De kwestie is delicaat, omdat het Agentschap zelf een instantie is die terreinen beheert. Het Agentschap kan er immers, vanuit die rol, in afzonderlijke gevallen belang bij hebben te verklaren dat het beheer van (bv. aanpalende) terreinen niet beantwoordt aan het beheerplan; vervolgens wordt indeplaatsstelling mogelijk wanneer dat relevant is voor de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen, en ontstaat er ten behoeve van het Agentschap een voorkooprecht. Om deze potentiële belangenvermenging te vermijden, (1) is er een “chinese wall” nodig tussen de terreinbeheerende en de beheerplanbeoordelende tak van het Agentschap; (2) moet het mogelijk zijn om het beheer over te dragen aan andere beheerders dan de overheid, op voorwaarde dat ze gecertificeerd zijn, op grond van het systeem zoals hiervoor aanbevolen; (3) moet er voorzien worden in de mogelijkheid tot een vergoeding van de eigenaar in geval van betekenisvolle waardevermindering als gevolg van de beheermaatregelen na overname van het beheer; (4) moet de onafhankelijkheid van de beroepsprocedure met kracht gegarandeerd worden (zie §40).

[39] **Voorzie in de beoordeling van het beheer van natuurdomeinen.** De De Minaraad en SALV stellen vast dat er in tegenstelling tot de beoordelingsmogelijkheid van uitvoering van plannen van andere natuurterreinen, geen regeling voorzien is voor de beoordeling van het geleverde werk op de natuurdomeinen. In het nu af te schaffen stelsel van de aangewezen re-

¹⁰⁰ Zie Minaraad, advies 12|77, §§63 en volgende.

servaten, en ook bij de bosreservaten, was er daarentegen wel sprake van opvolgingscommissies¹⁰¹. De Minaraad en SALV menen dat er moet gezorgd worden voor een *level playing field*, en vraagt dus om ook voor de natuurdomeinen een transparant opvolgings- en beoordelingsmechanisme in te stellen.

- [40] **Bouw de beroepsprocedure zorgvuldig uit.** In de voorziene beroepsprocedure wordt er een substantiële rol toegekend aan een op te richten adviescommissie. Gezien het potentieel aan belangenvermenging binnen de overheid, pleiten de Minaraad en de SALV er voor om de onafhankelijkheid en de evenwichtige samenstelling van de voorziene adviescommissie goed te waarborgen, en om er voor te zorgen dat de adviesverlening op een gemotiveerde wijze gebeurt binnen een werkbaar tijdspad, en dat er zorgvuldig wordt omgesprongen met de adviezen van deze adviescommissie.

8.2 Operaties i.v.m. Natura 2000

- [41] **Vervolledig het kader van de Managementplannen Natura 2000.** De Minaraad en de SALV stellen vast dat in het concept van managementplannen zoals nu voorgelegd een inventarisatie van bestaande activiteiten en hun potentiële effecten ontbreekt. Verwijzend naar het advies van de Minaraad over de instrumenten¹⁰² vragen de Raden om een inventaris op te maken 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 daartoe een inbreng aanleveren.

De Minaraad en de SALV pleiten “*hier niet voor een diepgaande socio-economische analyse, maar wel voor een inventaris die relevant is voor de vraag welke actoren en activiteiten mogelijkwijze een betekenisvolle aantasting kunnen veroorzaken van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszones*”. Daarnaast moet het 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.

¹⁰¹ Zie Natuurdecreet, huidig artikel 34, §3; Bosdecreet, huidig art. 27. Met voorliggend decreet worden beide bepalingen opgeheven.

¹⁰² Minaraad, advies 12|77, §20, punt 3.

Bij uitbreiding wijzen de Raden op andere belangrijke lacunes in het voorgesteld concept van managementplan in vergelijking met de aanbevelingen van de Minaraad, waaronder in het bijzonder paragraaf [18] *“Sturing op het financieel vlak”*, paragraaf [19] *“De regulerende rol van het managementplan”* en de overige elementen van paragraaf [20] *“Het managementplan in functie van de passende beoordeling”*.

- [42] **Verduidelijk de engagementen van administratieve overheden.** De Minaraad en de SALV stellen vast dat enerzijds aan de administratieve overheden die aanwezig zijn in speciale beschermingszones een *“centrale rol”* wordt toegekend in het instandhoudingsbeleid. Anderzijds worden de in art. 36ter beschreven verplichtingen in verband met het nemen van alle nodige instandhoudingsmaatregelen ingeperkt door dit te verbinden aan de voorwaarde dat deze maatregelen moeten passen in de resp. taakstelling van de betrokken overheid. Zoals reeds vermeld, met artikel 11 van het voor advies voorgelegde uitvoeringsbesluit wordt er als volgt invulling gegeven aan deze bepaling: *“Een administratieve overheid maakt voor de terreinen waarop zij zakelijke of persoonlijke rechten heeft, en die een bijdrage kunnen leveren aan de realisatie van het instandhoudingsbeleid, een natuurbeheerplan op tegen uiterlijk eind 2017. Dit natuurbeheerplan geeft een maximale invulling aan de noden inzake het instandhoudingsbeleid. De uitvoering [...] gebeurt binnen de beschikbare middelen”*.

De Minaraad en de SALV menen dat hiermee nog geen voldoende duidelijkheid wordt geschapen. De Raden verwijzen in de eerste plaats naar het eerder gegeven advies van de Minaraad in dat verband waarbij vanuit twee dimensies werd gedacht: “natuurbewoud centrale taak / geen centrale taak”, “bestaande habitats instandhouden / habitats inrichten of herstellen”¹⁰³. De Minaraad en de SALV vragen dat de Vlaamse regering duidelijk en eenduidig vaststelt wie voor welke kosten verantwoordelijk is. Het gaat dan zowel om de kosten (of gebrek aan inkomsten) voor het ter beschikking stellen van de grond, als kosten voor inrichting en kosten voor beheer.

- [43] **Maak uitbesteding van beheer mogelijk.** De Minaraad en de SALV verwijzen naar de bestaande praktijk, waarbij erkende terreinbeherende verenigingen het beheer van overheidsterreinen uitvoeren. Aansluitend daarbij wijzen ze ook op de specifieke mogelijkheid van het overdragen van het beheer van openbare bossen aan “natuurverenigingen”¹⁰⁴. Zij vragen om de bestendinging van deze praktijk mogelijk te maken en deze mogelijkheid ook open te stellen voor andere, gecertificeerde beheerders (zie §37) – dit vanzelfsprekend binnen het kader van de voor de overheden in dat ver-

¹⁰³ Minaraad, advies 12|77, §46.

¹⁰⁴ Bosdecreet, art. 45, §2, tweede lid; wordt gewijzigd met wijzigingsartikel 71.

band geldende regelgeving. Ook in dit verband moet de overheid duidelijkheid scheppen over het kanaal via het welke de vergoeding van deze beheerinspanningen dient te gebeuren: is het de uitbestedende overheid die vergoedt, of komt de vergoeding uit het natuurbeleid?

[44] **Baseer de samenwerking op wederkerigheid.** In het ontwerpbesluit wordt de minimale inhoud van de samenwerkingsovereenkomst omschreven, "*die elke actor die een bijdrage wil leveren aan de realisatie van het Vlaams Natura 2000 programma*" dient af te sluiten met het agentschap¹⁰⁵. Daarin worden de acties en middelen die de actor zal inzetten, opgesomd. De Raden wijzen erop dat samenwerking wederkerigheid veronderstelt, en vragen dat daarom in deze overeenkomsten ook duidelijk wordt gemaakt wat de overheid inbrengt. De Raden verwijzen wat dat betreft naar de voorheen al geformuleerde vraag om de bestaande steun voor *capacity*-opbouw wettelijk te verankeren, ten einde, op grond van overeenkomsten, de betrokken organisaties te voorzien van voldoende middelen om de engagementen inzake implementatietaken op te nemen¹⁰⁶. De Raden wijzen erop dat naast dit financiële aspect, er ook andere aspecten aan de orde kunnen zijn (bv. kennisoverdracht, data-aanlevering, afspraken over operationele samenwerkingen, ..) in de overeenkomsten.

[45] **Betrek de provincies.** De Minaraad en de SALV wijzen op de decretale taakstelling van de provincies inzake natuurbehoud: zij dienen de natuurverbindingsgebieden af te bakenen¹⁰⁷, zij zijn een van de administratieve overheden die gevat is door het instandhoudingsbeleid¹⁰⁸, zij worden bevoegd voor de regionale landschappen en de bosgroepen¹⁰⁹, en met hen kan daartoe een convenant afgesloten worden¹¹⁰. In die optiek is het belangrijk dat zij betrokken worden in de opmaak van de managementplannen Natura 2000, maar ook bij de opmaak van de nieuwe, gewone, buiten speciale beschermingszones gesitueerde managementplannen¹¹¹. Aansluiten herinneren de Raden er aan dat in het Witboek interne staatshervorming – doorbraak 64- werd bepaald dat de provincies buiten de speciale beschermingszones een regierol op kunnen nemen in samenwerking met andere actoren¹¹².

¹⁰⁵ Voorgelegd ontwerpbesluit, art. 4.

¹⁰⁶ Minaraad, advies 12|077, §60.

¹⁰⁷ Natuurdecreet, art. 27, §3.

¹⁰⁸ Natuurdecreet, art. 36ter, in de huidige en in de toekomstige versie.

¹⁰⁹ Natuurdecreet, nieuwe artikelen 54 en 54bis.

¹¹⁰ Onder meer Natuurdecreet, art. 55.

¹¹¹ Natuurdecreet, vernieuwd art. 48 en 48.

¹¹² Zie Witboek Interne Staatshervorming, http://binnenland.vlaanderen.be/sites/default/files/Witboek_0.pdf, D64, pp. 140-141.

[46] **Stel de gewestelijke overleginstantie anders samen.** De Raden stellen vast dat de vooropgestelde samenstelling van de gewestelijke overleginstantie¹¹³ verschilt van de bestaande IHD-overleggroep, die conform de bepalingen van artikel 3 van het zogenaamde procedurebesluit van 3 april 2009, is samengesteld uit de vertegenwoordigers van organisaties die belangen behartigen die rechtstreeks beïnvloed worden door of invloed hebben van het betreffende besluit.

Een aantal organisaties zullen, door de beperking tot zes en de koppeling aan het buitengebied, niet meer vertegenwoordigd zijn in deze gewestelijke overleginstantie, terwijl zij ook gevat kunnen worden door het Natura 2000 beleid. Het is voor de Raden dan ook niet duidelijk waarom de samenstelling wordt gewijzigd. De Raden bevelen daarom aan deze samenstelling te heroverwegen, zodat alle relevante actoren die gevat worden door het Natura 2000 beleid, aan het overlegproces kunnen participeren.

[47] **Instandhoudingsbeleid en regionaal belangrijke biotopen.** Inzake de graduele realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen wordt er op het niveau van het voorgelegde uitvoeringsbesluit een bijkomende en nieuwe natuurtoets ingevoerd met betrekking tot de vegetaties van regionaal belang of van de leefgebieden van beschermde soorten van regionaal belang¹¹⁴. Met name wordt de verplichting ingevoerd te onderzoeken of de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen niet leidt tot een betekenisvolle verslechtering of betekenisvolle achteruitgang van de vegetaties van regionaal belang of van de leefgebieden van beschermde soorten (hierna “vegetaties of leefgebieden van soorten van regionaal belang” genoemd).

Op basis van de actueel beschikbare informatie kunnen de partners in de Minaraad en de SALV geen eenstemmig advies formuleren betreffende deze bepaling.

Standpunt 1. *“De Boerenbond, VOKA, Unizo, Landelijk Vlaanderen, Hubertus Vereniging Vlaanderen [en het Algemeen Boerensyndicaat], allen lid van de Vlaamse Overleggroep Natura 2000, stellen vast dat in het uitvoeringsbesluit een bepaling is opgenomen die de afspraken, gemaakt binnen de Vlaamse Overleggroep, over omvorming van bestaande natuur doorkruisen en zelfs ernstig dreigen te hypothekeren. Na een intensief participatietraject van vijf jaar over de implementatie van Natura 2000 in Vlaanderen (cf. § 32 van het advies) ondermijnt deze gang van zaken de creatie van een daadwerkelijk draag-*

¹¹³ Artikel 2 van het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit, in uitvoering van het nieuwe artikel 50quinquies van het decreet.

¹¹⁴ Ontwerp uitvoeringsbesluit, art. 8, tweede lid.

vlak voor de verdere implementatie van Natura 2000 in Vlaanderen. De hierboven vermelde organisaties formuleren dan ook onderstaand standpunt.

De realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen is een gradueel proces gekenmerkt door verschillende fases. De uiteindelijke allocatie van de instandhoudingsdoelstellingen zal gebeuren door gebruik te maken van zoekzones, zoals bepaald in artikel 2, 70° van het voorontwerp van decreet. Hiertoe zal gebruik gemaakt moeten worden van (1) omvorming van bestaande natuur en (2) uitbreiding van natuur. Art. 8, lid 2 van het voorontwerp van besluit wekt minstens de indruk dat in die zoekzones de instandhoudingsdoelstellingen niet mogen gerealiseerd worden op terreinen waar dit leidt tot een betekenisvolle aantasting of verslechtering van vegetaties of leefgebieden voor soorten van regionaal belang. Omvorming van bestaande natuur is m.a.w. maar mogelijk als dit niet leidt tot een betekenisvolle verslechtering of betekenisvolle achteruitgang van de vegetaties van regionaal belang of van de leefgebieden van beschermde soorten. Gegeven de definiëring van het begrip 'betekenisvol' in art. 2, 30° en 31°, van het Natuurdecreet kan dit leiden tot verstrekkende gevolgen. Het is duidelijk dat een dergelijke interpretatie heel de techniek van omvorming van bestaande natuur op de helling zet.

(1) Juridische bedenkingen. Art. 8 Natuurdecreet verwacht van de Vlaamse regering dat ze het standstill-beginsel toepast zowel wat betreft de kwaliteit en de kwantiteit van de natuur. Het begrip 'natuur' wordt in art. 2, 7° van hetzelfde decreet gedefinieerd. Algemeen wordt aangenomen dat de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen leidt tot hoogwaardige natuur. Zowel de kwaliteit als de kwantiteit van de natuur verslechtert dus niet door de graduele realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen, zoals vereist in het Vlaams Natura 2000-programma. Niet meegaan in deze redenering zou kunnen leiden tot zeer ongewenste neveneffecten. Zo dreigt het standstill-beginsel een onjuiste invulling te krijgen die de omvorming van bestaande natuur van regionaal belang naar hoogwaardige natuur van Europees belang bemoeilijkt. Daarenboven bestaat het risico dat deze omvorming maar gerealiseerd kan worden door de omgevormde natuur, als er sprake is van een betekenisvolle verslechtering of achteruitgang, elders te compenseren.

(2) Gevolgen voor de implementatie. Het is duidelijk dat de toepassing van art. 8, lid 2 voorontwerp van besluit niet leidt tot de gewenste focus van beleid en middelen in het licht van de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen (cf. §29 van het advies). Daarenboven holt de bekritiseerde bepaling het principe 'Sterkste schouders,

zwaarste lasten', zoals verankerd in artikel 36ter, Natuurdecreet, helemaal uit. Dit principe is in het overlegproces de voorbije jaren een belangrijke inhoudelijke en communicatieve pijler geweest, o.m. naar de lokale actoren. In de Gewestelijke Instandhoudingsdoelstellingen is bepaald dat 30000 tot 40000 ha bestaande natuur moet worden omgevormd tot Europese natuur. Hierover bestond consensus. De invoering van art. 8, lid 2, van het voorontwerp van besluit zal leiden tot discussies tot op perceelsniveau over het al dan niet bestaan van de mogelijkheid tot omvorming van de bestaande natuur, zonder aanleiding te geven tot een betekenisvolle aantasting of verslechterring. De kans is niet denkbeeldig dat de implementatie van de instandhoudingsdoelstellingen daardoor zal verzanden in uitzichtloze discussies. Elke zekerheid over het feit dat de natuurbeheerplannen van de sterkste schouders maximaal afgestemd moeten zijn op de bepalingen van de managementplannen Natura 2000 zou dan verdwijnen.

Aanbeveling. De Boerenbond, VOKA, Unizo, Landelijk Vlaanderen, [en het Algemeen Boerensyndicaat], vragen om de logica van het IHD-proces te respecteren, het draagvlak niet verder te ondermijnen en de gevraagde focus effectief te realiseren. Om die reden dient artikel 8, lid 2 voorontwerp van besluit dan ook te worden geschrapt."

Standpunt 2. "Natuurpunt en Bond Beter Leefmilieu zijn van mening dat deze bepaling geenszins de afspraken binnen de Vlaamse overleggroep doorkruist. In het verleden werden hierrond al stappen ondernomen.

Bij de kwantificatie van de G-IHD werd, voor de berekening van de al of niet extra oppervlakte van de leefgebieden van de oppervlaktebehoevende soorten, vertrokken van het uitgangspunt dat de totale oppervlakte natuurwaarden zoals gekarteerd op de biologische waarderingskaart (biologisch zéér waardevol, waardevol en van geringe biologisch waarde) behouden zouden blijven. Deze vegetaties zijn immers belangrijke dragers van onze biodiversiteit en natuurwaarden zowel van Europees als van regionaal belang. Indien deze natuurwaarden niet voldoende bescherming krijgen, dan zal dat leiden tot verdere versnippering, meer geïsoleerde deelpopulaties die geen bijdrage meer kunnen leveren aan de duurzame instandhouding van een metapopulatie, een verdere achteruitgang van vele habitattypische soorten, het uitsterven van beschermde soorten, enz zodat bij de eerste evaluatie van het IHD-beleid dreigt te blijken dat zowel de kwantitatieve als kwalitatieve G-IHD ontoereikend zijn.

Ook tijdens de kalibratie werd er rekening gehouden met het voorkomen van regionaal belangrijke biotopen (RBB's - onderdeel van de

vegetaties van regionaal belang) binnen habitatrichtlijngebied voor zover het gaat over biotopen die een rol vervullen als leefgebieden voor bijlage-soorten van de Europese richtlijnen. Uit deze oefening bleek dat de impact op deze RBB's niet groot hoeft te zijn. RBB die belangrijk zijn als leefgebied voor Vlaamse beschermde en bedreigde soorten (Rode Lijstsoorten) werden evenwel niet volwaardig in de kalibratie-oefening bekeken, behalve voor het aspect 'geen bebossing van open habitats waar Rode Lijstsoorten voorkomen' (een sectoreis ingebracht door Natuurpunt). Bij de kalibratieoefening is ook aangegeven dat het kalibratiemodel de bescherming van de oppervlakte, kwaliteit en structuur van de bestaande leefgebieden van de Europees te beschermen soorten slechts onvolledig in rekening is gebracht.

De centrale bezorgdheid is dat het implementatietraject niet mag leiden tot een verarming van de biodiversiteit binnen en buiten speciale beschermingszones. Artikel 8, lid 2 komt gedeeltelijk aan die vraag tegemoet door de verplichting in te voeren om te onderzoeken of de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen niet leidt tot een betekenisvolle verslechtering of betekenisvolle achteruitgang van vegetaties van regionaal belang of leefgebieden van regionaal belangrijke soorten.

Zonder deze bepaling dreigt de implementatie van de instandhoudingsdoelstellingen 'blind te varen' en zou ze dus kunnen leiden tot een betekenisvolle achteruitgang van de biodiversiteit, zowel op niveau van speciale beschermingszones als op niveau Vlaanderen (bv. door het uitsterven van de laatste populaties van bepaalde soorten). Dat zou in strijd zijn met de algemene afspraken inzake biodiversiteitsbehoud.

Deze bepaling hoeft echter geen disproportionele gevolgen te hebben voor de implementatie, gezien er zowel verdere afspraken kunnen gemaakt worden over de lijsten van RBB's en RBS'en en de concrete interpretatie van het begrip 'betekenisvol'. Natuurpunt en Bond Beter leefmilieu vragen dan ook behoud van artikel 8, tweede lid van het ontwerp uitvoeringsbesluit."

De Minaraad en de SALV doen noteren dat de betrokken organisaties verklaren ertoe bereid te zijn verdere over deze kwestie te overleggen.

8.3 De sociale functie

[48] Bij de nieuwe bepalingen inzake de sociale functie hebben de Minaraad en de SALV volgende punctuele opmerkingen:

- Het voorwaarde dat er voor terreinen met een beheerplan van minstens type 2 een minimale openstelling moet bestaan, zou beperkt moeten worden tot deze terreinen waarvoor er in verband met dat natuurbeheerplan subsidies wordt ontvangen;
- Bij de regeling van het gemotoriseerd verkeer zou er op gewaakt moeten kunnen worden dat het gemotoriseerd verkeer door genodigden van de beheerder niet leidt tot legitimatie van verstorende recreatieve activiteiten (bv. motorcross, quad-circuit, ...) ¹¹⁵;
- Aansluitend hierbij vragen de Raden zich af of het Natuurdecreet de meest geschikte plaats is om het onderscheid tussen openbare en private wegen te definiëren ¹¹⁶.

8.4 Regionale landschappen en bosgroepen

[49] **Behoud de definities.** De Minaraad en de SALV pleiten er voor om de huidige definities en de daaraan verbonden taakstellingen van bosgroepen en regionale landschappen te behouden als decentrale bepalingen ¹¹⁷¹¹⁸.. Tegelijk zal er een verwijzing moeten ingebracht worden naar het gegeven dat het Vlaams Gewest in de toekomst zal willen samenwerken met de regionale landschappen en bosgroepen met betrekking tot de realisatie van de voor hun taakstelling relevante instandhoudingsdoelstellingen.

Aansluitend bij deze definities moeten dan de bepalingen geïntroduceerd worden die nu in het wijzigingsdecreet staan, met name dat de provincies bevoegd zijn voor de concrete erkenning, subsidiëring en opvolging van de regionale landschappen en bosgroepen.

De Minaraad en de SALV vinden het met name belangrijk om de kaderstellende functie van de Vlaamse overheid met betrekking tot de regionale

¹¹⁵ Nieuw art. 12novies, zoals ingevoegd bij wijzigingsartikel 15. Notitie: het equivalente artikel 14 van het Bosdecreet wordt opgeheven door wijzigingsartikel 60.

¹¹⁶ Nieuw art. 2, 57° en 58°, zoals ingevoerd bij wijzigingsartikel 2.

¹¹⁷ Voor regionale landschappen is dat: *“Een regionaal landschap is een duurzaam samenwerkingsverband ingesteld op voorstel van een provincie of drie of meer aaneengesloten gemeenten gericht op overleg en samenwerking met de betrokken doelgroepen ter bevordering van het streekeigen karakter, van natuurrecreatie en natuureducatie, van recreatief medegebruik, van het natuurbehoud en van het beheer, herstel, aanleg en de ontwikkeling van kleine landschapselementen.”* Zie huidige artikel 54, §1, van het Natuurdecreet.

¹¹⁸ Voor bosgroepen is dat de volgende definitie: *“een duurzaam samenwerkingsverband tussen bosbeheerders binnen een bepaald gebied, teneinde de realisatie van de door dit decreet opgelegde doelstellingen door een rationeler beheer mogelijk te maken”*. Zie huidig art. 4, 8° van het Bosdecreet. In deze definitie wordt verwezen naar de omvangrijke lijst doelstellingen die er bepaald is voor de bosgroepen, zie huidig artikel 41bis van het Bosdecreet. De aanbeveling heeft ook op dit laatste betrekking.

landschappen en de bosgroepen decretaal aan te houden en beleidsmatig uit te bouwen. Het Vlaams Gewest heeft ook belang bij een zeker behoud van gelijkheid, wil ze deze sociale instrumenten blijvend aan kunnen spreken bij de realisatie van de eigen beleidsprioriteiten. De Minaraad en de SALV herinneren er ten slotte aan dat de sturing op het niveau van kaderstelling integraal deel uitmaakte van de hervormingsplannen zoals ze in het Witboek Interne Staatshervorming vervat waren, en dat daarbij ook gesteld werd dat er voor de bosgroepen een voldoende sterkt aanspreekpunt zou behouden blijven¹¹⁹.

- [50] **Instrumenten van participatie.** De Minaraad en de SALV wijzen op het advies van de Minaraad van 21 juni 2012 waarin onder meer gesteld werd dat dat bosgroepen, zowel als regionale landschappen, (1) de burgers, de middenveldorganisaties en/of de lokale besturen een positie van actor en coproducent verleenden; (2) slechts een kaderstellende en/of regisserende rol veronderstelden bij de politieke overheden; (3) beschikken over een professioneel kader dat in hoofdzaak een initiërende, faciliterende en uitvoerende rol vervult, vanuit specifieke deskundigheden¹²⁰. Het behoud van een v.z.w.-structuur of vergelijkbare structuur, waarbij de waarden onafhankelijkheid, vertrouwen en neutraliteit gewaarborgd kunnen worden, is hierbij belangrijk en moet wettelijk verankerd worden.

8.5 Legistieke en overgangsaspecten

- [51] **Bij de definities.** De Minaraad en de SALV pleiten voor een volledige en correcte lijst definities. Naast de kwestie van de definitie van “terreinen beheerd ten behoeve van het natuurbehoud” (zie §25) wijzen de Raden er op dat het begrip “actiegebieden”¹²¹ niet is opgenomen in de definitielijst van artikel 2. Het lijkt aangewezen om dit wel te doen, te meer omdat er wel een definitie van het begrip “zoekzones” wordt ingevoerd¹²².
- [52] **Bij de wijzigingsbepalingen.** De Minaraad en de SALV bevelen aan om een en ander nog eens na te kijken op volledigheid. Zo wordt bv. de term “natuurrichtplannen” in het Natuurdecreet op een aantal plaatsen nog ongemoeid gelaten, waar dat niet lijkt te stroken met wat voor de toekomst de bedoeling is.

¹¹⁹ Witboek Interne Staatshervorming (http://binnenland.vlaanderen.be/sites/default/files/Witboek_0.pdf), D64, p. 140.

¹²⁰ <http://www.minaraad.be/adviezen/2012/toekomst-bosgroepen-en-regionale-landschappen>.

¹²¹ Nieuw decreetartikel 50septies, §4, zoals ingevoegd met wijzigingsartikel 45.

¹²² Nieuw punt 70° in art. 2 van het Natuurdecreet, zoals ingevoerd met wijzigingsartikel 2.

[53] **Bij de inwerkingtredingsbepalingen.** De Minaraad en de SALV bevelen aan om ook de artikelen 51, 52, 103 en 104 – betreffende de regionale landschappen en de bosgroepen – pas in werking te laten treden als er ook op het niveau van de uitvoeringsbesluiten passende operaties zijn ondernomen. Het gaat dan om afschaffing van de bestaande uitvoeringsbesluiten, en introductie van beknopte besluiten die de basics van het generieke kader en van de toekomstige samenwerkingsmodaliteiten vastleggen.

[54] **Bij de overgangsmaatregelen.** Wat de overgangsmaatregelen betreft (zie §21 van dit advies) hebben de Minaraad en de SALV nog vragen.

- De Raden noteren de slotbepaling waarbij het statuut van een bestaand erkend of aangewezen reservaat of bosreservaat behouden blijft¹²³; de beheerplannen ervan worden binnen de zes jaar geëvalueerd en eventueel bijgesteld¹²⁴. De Raden vragen dat er ook duidelijkheid geschapen wordt met betrekking tot de subsidieerbaarheid van deze reservaten en bosreservaten, en gaan er van uit dat het bestaande uitvoeringsbesluit van toepassing blijft tot de erkenningsperiode afgelopen is of tot het beheerplan bijgesteld wordt.
- De Raden vragen dat er ook duidelijkheid geschapen wordt met betrekking tot de bestaande bosbeheerplannen.
- De Raden vragen dat er duidelijkheid geschapen wordt in verband met de ingediende, ontvankelijk en volledig bevonden erkenningsaanvragen waarover er nog geen beslissing is genomen. Het uitgangspunt moet zijn dat deze worden behandeld volgens het huidige erkennings- en subsidiestelsel. *Mutatis mutandis* vragen de Raden hetzelfde voor de bosbeheerplannen die voor goedkeuring ingediend zijn.
- De Raden vragen wat er gebeurt er met bestaande erkende of aangewezen reservaten en bosreservaten die in de toekomst niet blijken te stroken met de tegen dan opgestelde oppervlaktecriteria of met de tegen dan geldende criteria inzake type 3 of 4. Zij gaan er van uit dat deze reservaten in principe hun statuut niet verliezen.

De Minaraad en de SALV pleit in al deze gevallen voor rechtszekerheid en voorspelbaarheid ten behoeve van de beheerder van deze reservaten, bosreservaten of bossen. Dit alles sluit niet uit dat de nodige bijstellingen moeten kunnen doorgevoerd worden in bv. de bestaande of goed te keuren beheerplannen in functie van afstemming met de instandhoudingsdoelstellingen, op het moment dat daartoe een duidelijk kader beschikbaar is.

¹²³ Ontwerpdecreet, art. 100, eerste lid.

¹²⁴ Ontwerpdecreet, art. 101, eerste lid.

Algemene conclusie

Appreciatie dossiers	Zie krachtlijnen.
Status advies	Het advies bevat één punt van verdeeldheid, met name betreffende art. 8, tweede lid, van het uitvoeringsbesluit.
Onthoudingen	Geen.

Referentielijst

Minaraad, Advies 12|40, van 21 juni 2012, betreffende de toekomst van bosgroepen en regionale landschappen.

Minaraad, Advies 12|77, van 25 oktober 2012, betreffende instrumenten van natuur- en bosbeleid i.f.v. instandhoudingsdoelstellingen.