

---

## Advies

# Vlaamse uitvoering van de Habitatrictlijn – waarheen met het instandhoudingsbeleid?

Vlaamse uitvoering van de Vogel- en Habitatrictlijn – waarheen met het instandhoudingsbeleid – advies naar aanleiding van de zes-jaarlijkse rapportage in het kader van de Vogel- en de Habitatrictlijn

---

Datum van goedkeuring 24/11/2022

---

Volgnummer 22| 030

---

Co-auteurs + e-mailadres Kathleen Quick, [kathleen.quick@minaraad.be](mailto:kathleen.quick@minaraad.be),  
Jan Verheeke, [jan.verheeke@minaraad.be](mailto:jan.verheeke@minaraad.be),  
Wim Van Gils, [wim.van.gils@minaraad.be](mailto:wim.van.gils@minaraad.be)

---

## Inhoudstafel

Inhoudstafel.....	2
Krachtlijnen .....	3
Procesbeschrijving.....	4
De voorliggende rapportage als aanleiding tot dit advies.....	5
1 Schets van de status en trends.....	5
2 Beleidsmatige duiding en vraagstelling van dit advies.....	6
Aanbevelingen voor het Vlaamse instandhoudingsbeleid .....	8
3 De basisvoorwaarden: inspraak en financiering.....	8
3.1 Verbeter de inspraak.....	8
3.2 Voorzie in afdoende financiering .....	10
4 Neem, met het bestaande instrumentarium, passende maatregelen .....	13
4.1 Aanbevelingen inzake positieve instandhoudingsmaatregelen.....	13
4.2 Positieve instandhoudingsmaatregelen en milieudrukken .....	17
5 Verbeter het instrumentarium voor betere maatregelen.....	19
5.1 Instrumentarium voor artikel 6.1. van de Habitatrichtlijn .....	19
5.2 Instrumentarium voor artikel 6.2.-6.4. van de Habitatrichtlijn.....	25
6 Naar een betere onderbouwing, rapportering en evaluatie .....	26
Bijlage 1. Overzicht van door ANB geïdentificeerde financieringsbehoeften.....	30
Bijlage 2. Analyse regeling managementplannen Natura 2000.....	31
Bibliografie.....	33

## Krachtlijnen

In de voor advies voorgelegde rapporten noteert de Minaraad volgende beleidsmatige conclusies: (1) door in de afgelopen periode in te zetten op natuurinrichtings- en beheermaatregelen, zijn de trends voor Europeesrechtelijk te beschermen habitattypes en soorten gestabiliseerd of verbeterd of ontstaat er een uitzicht op een dergelijke verbetering, wat (2) wat niet wegneemt dat er vele habitattypes en soorten nog steeds in ongunstige toestand verkeren en wellicht meer inzet vereisen op ruimtelijke en/of milieumomstandigheden.

Het centrale beleidsvraagstuk van dit advies is of en hoe het Vlaamse instandhoudingsbeleid, gegeven de rapportering over de staat van instandhouding, beter zou kunnen beantwoorden aan artikel 6 van de Habitatrichtlijn. De kwesties van inspraak en financiering zijn alleszins belangrijk bij om het even welk antwoord dat het beleid geeft bij dit vraagstuk.

De Minaraad vraagt om de lokale overlegprocessen opnieuw op te starten. Om hierin terug legitimiteit te winnen, is het belangrijk om voldoende experts en middelen in te zetten – zowel bij de overheid als bij de belangenorganisaties. Soms zal de inzet van een procesbegeleider nodig zijn. Ook het overleg op het Vlaamse niveau is aan een evaluatiemoment toe.

Wat de financiering betreft, vraagt de Minaraad om de inschattingen van het Vlaamse *Priority Action Framework* te actualiseren. Indien het budget feitelijk te beperkt blijkt, moet men transparant beslissen welke maatregelen men ‘aangeschakeld’ wil houden, men wil ‘afschakelen’ of men wil ‘dimmen’. De Raad wijst hierbij op de gevolgen van dergelijke keuzes met name dat de realisatie van de doelen langer zal duren en de negatieve maatschappelijke gevolgen hiervan langer zullen doorwegen. Om de financieringsnoden te beoordelen, is een sociaaleconomische inschatting tot op het niveau van de afzonderlijke speciale beschermingszones nodig.

Wat de te nemen instandhoudingsmaatregelen aangaat, beveelt de Raad aan om, vanuit de zorg om beleidscontinuïteit en rechtszekerheid, uit te gaan van het constant houden van het Vlaamse instrumentarium. Het is dus nodig die instrumenten daadwerkelijk te gebruiken en op een verbeterde wijze in te zetten. De vraag hierbij is waar het heen moet met de managementplannen Natura 2000, die opgemaakt moeten worden per speciale beschermingszone. De opties zijn: (1) deze daadwerkelijk vast te stellen op de wijze zoals beschreven in het Natuurdecreet, (2) ze in het geheel niet op te maken, (3) ze op te vatten als onderdeel van ruimtelijke plannen, (4) er plannen met uitsluitend positieve instandhoudingsmaatregelen van te maken of (5) ze op te vatten als masterplannen. Elk van deze opties heeft implicaties voor de hiervoor beschreven inspraak- en financieringskwesties, evenals voor bijvoorbeeld de aanduiding van zoekzones. De Minaraad bespreekt de voor- en nadelen van vijf verschillende opties die kunnen beantwoorden aan de verplichtingen vanuit de habitatrichtlijn, en vraagt het beleid om op basis van deze analyse de bepalingen over de managementplannen zoals opgenomen in het decreet uit te voeren.

Voor het overige gaat de Minaraad in dit advies met afzonderlijke aanbevelingen in op gebiedsgerichte beleidsintegratie, natuurbeheerplannen, soortenbeschermingsprogramma's, milieudrukken, het watersysteem, natuurverbindingen, kapitaalschade, eindpachtvergoeding, passende beoordeling, monitoring, evaluatie, en ‘overige natuur’ buiten de speciale beschermingszones.

## Procesbeschrijving

---

Datum adviesvraag	16 maart 2022
Naam adviesvrager + functie	Mevr. Zuhail Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Rechtsgrond van de adviesvraag	Besluit van de Vlaamse Regering van 3 april 2009, art. 12, §2.
Adviestermijn	Onbepaald.
Samenwerking	Niet van toepassing.
Overlegcommissie	Werkgroep Biodiversiteit en Ecosystemen
Gehoorde experts	Toelichtingen door Thomas Defoort, Agentschap voor Natuur en Bos en Jeroen Vanden Borre, INBO.
Vergaderingen: soort + datum	De werkgroep vergaderde over deze kwestie op: <ul style="list-style-type: none"><li>- 31 maart 2022;</li><li>- 22 april 2022;</li><li>- 16 mei 2022;</li></ul> De werkzaamheden werden in mei, juni en juli onderbroken vanwege het adviesproject over de PAS; <ul style="list-style-type: none"><li>- 22 september 2022;</li><li>- 29 september 2022;</li><li>- 6 oktober 2022;</li><li>- 10 oktober 2022;</li><li>- 14 november 2022;</li><li>- 21 november 2022.</li></ul> De raadszitting over deze zaak ging door op 24 november 2022.

---

Het besluit van de Vlaamse Regering van 3 april 2009 betreffende de aanwijzing van speciale beschermingszones en de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen, art. 12, §2, bepaalt: *“De verslagen die op grond van artikel 12 van de Vogelrichtlijn of op grond van artikel 17 van de Habitatrichtlijn aan de Europese Commissie moeten worden bezorgd, worden door de minister vastgesteld na in voorkomend geval de overleggroep te hebben gehoord. Na die vaststelling legt de minister de verslagen voor aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen, die advies geeft over het instandhoudingsbeleid. De minister deelt deze verslagen, vergezeld van het advies van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen, mee aan de Vlaamse Regering.”*

In uitvoering van deze bepaling zijn er aanvang 2019 drie deelrapporten opgemaakt, met name (1) één inzake de staat van instandhouding van de habitattypen van de Habitatrichtlijn, (2) één inzake de staat van instandhouding van de te beschermen (niet-vogel-)soorten (met diverse sub-rapporten), evenals (3) één inzake de soorten van de Vogelrichtlijn. De Gewestelijke Overleginstantie (de GOI, dit is de ‘overleggroep’) besprak deze rapporten in het voorjaar van 2019, waarna ze werden overgemaakt aan de Europese Commissie. De minister vroeg nu ook advies aan de Miniraad op 15 maart 2022.

Midden 2022 heeft de Miniraad de opmaak van dit advies uitgesteld, om prioriteit te kunnen geven aan de opmaak en vaststelling van [advies 2022|010](#), van 7 juli 2022, over de programmatische aanpak stikstofdepositie – wat immers een bijzonder onderdeel is van het nu aan de orde zijnde instandhoudingsbeleid.

## De voorliggende rapportage als aanleiding tot dit advies

### 1 Schets van de status en trends

- [1] **Rapportering inzake de staat van instandhouding voor habitattypes.**<sup>1</sup> De Minaraad haalt volgende conclusies uit het rapport inzake de staat van de 44 te beschermen habitattypes: 3 types vertoeven in een ‘gunstige staat van instandhouding’, 3 types zijn in een ‘matig ongunstige staat van instandhouding’ en 38 types verkeren in een ‘zeer ongunstige staat van instandhouding’. Wat betreft het criterium ‘areaal’ verkeren de meeste habitattypes in een gunstige staat van instandhouding. Voor de criteria ‘oppervlakte’ en ‘habitatkwaliteit’ is de score voor de meerderheid van de te beschermen habitattypes problematisch. Ook voor het criterium ‘toekomstperspectief’ is het beeld negatief: 15 types hebben een ‘matig ongunstige’ en 24 types een ‘zeer ongunstige’ score.

Iets positiever zijn de trends: van de 44 habitattypes is in de afgelopen periode de helft stabiel gebleven of gestabiliseerd. Voor wat de andere helft aangaat, kent de meerderheid een positieve evolutie (zie figuur 1).

	5 habitattypes met negatieve trends	17 habitattypes met positieve trends
Verandering van categorie vanwege een of meerdere trends	<p><i>1 habitatype verandert van categorie wegens negatieve trend:</i></p> <p>2120 – oppervlakte</p>	<p><i>6 habitattypes veranderen van categorie wegens positieve trend(s):</i></p> <p>2130 – oppervlakte            3130 – areaal en oppervlakte            3160 – areaal, oppervlakte en perspectief            3260 – oppervlakte en perspectief            7140 – areaal            9190 – perspectief</p>
Behoud van categorie maar merkbare trend	<p><i>4 habitattypes kennen negatieve trend(s) zonder categorieverandering:</i></p> <p>1330 – oppervlakte            3150 – areaal            6120, 91E0 – oppervlakte en kwaliteit</p>	<p><i>11 habitattypes kennen positieve trend(s) zonder categorieverandering:</i></p> <p>1130, 2160, 2170, 2180 – oppervlakte            2190 – oppervlakte en kwaliteit            2330, 4010, 7150, 7230 – oppervlakte            9130 – kwaliteit            9160 – oppervlakte en kwaliteit</p>

*Figuur 1. Categorisering van de habitattypes waarvoor in de afgelopen periode een betekenisvolle trend kon worden vastgesteld, naar PAELINCKX ET AL (2019), p. 6.*

- [2] **Rapporteringen over de soorten van de Habitat- en de Vogelrichtlijn.** Van de 69 door het Vlaamse Gewest te beschermen habitatrichtlijnsoorten (niet-vogelsoorten) blijken er globaal genomen 18 ‘gunstig’ te scoren, 14 ‘matig ongunstig’, 29 soorten ‘zeer ongunstig’ en 5 ‘onbekend’. Van 3 soorten geeft het rapport geen beoordeling omdat de aanwezigheid ervan in Vlaanderen nog te recent is. Globaal genomen “*zijn er behalve de 18 soorten die nu een gunstige staat van instandhouding hebben (= FV), 13 soorten stabiel gebleven, 15 soorten vooruitgegaan, 4 soorten achteruit en van 16*

<sup>1</sup> PAELINCKX ET AL (2019), samenvatting van pp. 3-12.

*soorten is de trend onbekend.”*<sup>2</sup> Van de 28 broedvogelsoorten waarvoor populatiedoelstellingen vastgesteld zijn, bleken er, voor de periode 2013-2018, 11 soorten deze doelen te halen, 15 soorten deze niet te behalen en 2 soorten niet tot broeden te komen. Bij de trendinschatting wordt gesteld dat vooral aan landbouw gebonden soorten, lange-afstandstrekkingers en soorten gebonden aan moerasvegetaties onder druk staan.<sup>3</sup>

## 2 Beleidsmatige duiding en vraagstelling van dit advies

[3] **Beleidsmatige duiding zoals geformuleerd in de rapporten zelf.** De rapporteurs bieden in hun rapporten een korte beleidsmatige duiding aan<sup>4,5</sup>, die kan worden geparafraseerd als volgt:

- door in de afgelopen periode in te zetten op meer (en/of meer gerichte) natuurinrichtings- en beheermaatregelen, zijn de trends voor Europeesrechtelijk te beschermen habitattypes en soorten dikwijls gestabiliseerd of verbeterd of ontstaat er een uitzicht op een dergelijke verbetering ...
- ... wat niet wegneemt dat er een groot deel van de habitattypes en soorten nog steeds in ongunstige toestand is wat wellicht ook meer inzet vereist op ruimtelijke en/of milieuomstandigheden.

[4] **Duiding van deze vaststellingen in het licht van de Habitatrichtlijn.** Deze door de rapporteurs aangeboden vaststellingen zijn belangwekkend in de context van artikel 6 van de Habitatrichtlijn:

- Artikel 6, lid 1, vereist van de Lidstaten om de nodige instandhoudingsmaatregelen te nemen – voor het behouden of herstellen van de natuurlijke habitats en de populaties van soorten in een gunstige staat (het ‘*verbeteringsgebod*’);
- Artikel 6, lid 2, legt de Lidstaten op de verslechtering van habitats en significante verstoring van soorten tegen te gaan (het ‘*verslechteringsverbod*’);
- De bepalingen van artikel 6.3 en 6.4, doen specifieke procedurele voorwaarden opleggen aan plannen en projecten in functie van dit ‘*verslechteringsverbod*’.

Artikel 6 van de Habitatrichtlijn is volgens de Europese Commissie “*een van de belangrijkste van de 24 artikelen van de richtlijn*”, en “*het meest bepalend voor de*

---

<sup>2</sup> DE KNIJF ET AL (2019), p. 5.

<sup>3</sup> VERMEERSCH ET AL (2019), p. 4-5.

<sup>4</sup> Zie PAELINCKX ET AL (2019), p. 13. Voor wat de bescherming van habitats aangaat, geven de rapporteurs mee dat de waargenomen gunstige trends wellicht voortvloeien uit “*het grote aantal maatregelen die op het terrein worden uitgevoerd, waaronder [...] Deze vooruitgang doet zich voor in vrijwel alle habitatgroepen, [...] Continuering, en waar nodig versterken (bv. voor graslandhabitats) van het bestaand beleid is dus uitermate belangrijk.*” Waar de toestand van habitattypes ‘zeer ongunstig’ is, blijkt dit samen te hangen met de criteria ‘oppervlakte’ en ‘kwaliteit’. “*Deels is dit ongetwijfeld een gevolg van de vaak lange ontwikkeltijd die nodig is voor herstel na het uitvoeren van inrichtings- en herstelmaatregelen. [...] een significante verbetering van de regionale toestand vereist dat [...] succesverhalen een belangrijk oppervlakteaandeel halen.*”

<sup>5</sup> Zie VERMEERSCH ET AL (2019), p. 5. Wat betreft de soorten van de Vogelrichtlijn geven de rapporteurs vergelijkbaars mee: “*[...] zullen natuurontwikkelings- en natuurherstelprojecten op langere termijn wellicht een positieve impact hebben op de populatieontwikkeling van [...] zowel broedvogels als overwinterende watervogels. Voor [...] aan landbouw- en moerasgebied gebonden soorten is de huidige toestand zorgwekkend en zullen snel duurzame oplossingen moeten gekozen worden. Voor de ruimte-behoevende soorten is [...] ook een toename van de algemene kwaliteit van de omliggende omgeving noodzakelijk.*”

*relatie tussen instandhouding en andere sociaaleconomische activiteiten*". Het artikel vormt volgens de Commissie "een afspiegeling van de algemene benadering die is beschreven in artikel 2".

In artikel 2 van de Habitatrichtlijn wordt er op gewezen "dat alle maatregelen die op grond van de richtlijn worden genomen, moeten beogen bepaalde habitats en soorten 'in een gunstige staat van instandhouding' te behouden of te herstellen, en anderzijds dat in maatregelen die overeenkomstig de richtlijn worden genomen, rekening moet worden gehouden met 'de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden'.<sup>6</sup>

Het beleidsvraagstuk dat centraal staat in dit advies, is aldus of en hoe het Vlaamse instandhoudingsbeleid, gegeven de rapportering over de staat van instandhouding, beter zou kunnen beantwoorden aan artikelen 2 en 6 van de Habitatrichtlijn.

---

<sup>6</sup> EUROPESE COMMISSIE (2019), pp. 7-8.

## Aanbevelingen voor het Vlaamse instandhoudingsbeleid

### 3 De basisvoorwaarden: inspraak en financiering

- [5] **Het belang van afdoende inspraak en financiering.** In haar handleiding inzake de implementatie van artikel 6 van de Habitatrichtlijn, beklemtoont de Europese Commissie dat het vaststellen van instandhoudingsmaatregelen steeds gepaard moet gaan met onder meer voldoende “*inspraak, raadpleging en communicatie*” en met “*de benodigde middelen*”.<sup>7</sup>

Volgens de Minaraad zijn de kwesties van inspraak en financiering belangrijk bij gelijk welk antwoord dat het beleid geeft op het kernvraagstuk van dit advies – met name: of en hoe het Vlaamse instandhoudingsbeleid beter kan beantwoorden aan de bepalingen van artikel 2 en artikel 6 van de Habitatrichtlijn. Waar de Commissie de zorg voor inspraak en financiering formuleert bij artikel 6.1. van de Habitatrichtlijn (het nemen van ‘positieve’ maatregelen), is het inzetten op inspraak en financiering ook belangrijk voor de geloofwaardigheid van alle beleid in uitvoering van artikel 6.2 tot en met 6.4.

#### 3.1 Verbeter de inspraak

- [6] **Inspraak is iets wat per speciale beschermingszone (SBZ) moet gebeuren.** De Europese Commissie raadt aan om in te zetten op “*inspraak, raadpleging en communicatie bij de planning en voorbereiding van het beheer van een [sic] Natura 2000-gebied. [...] De inspraak kan gedurende de beheersplanning [= opmaak afzonderlijk managementplan] plaatsvinden [...] bijvoorbeeld [...] door middel van stuurgroepen of commissies waarbij lokale autoriteiten en vertegenwoordigers van landeigenaren en -gebruikers en de belangrijkste bedrijven in het [...] gebied betrokken zijn.*”<sup>8</sup> Die benadering vindt zijn weerslag in het Natuurdecreet: “*Het agentschap organiseert voor elke speciale beschermingszone of -zones waarvoor een managementplan Natura 2000 wordt opgemaakt een overlegplatform*” enz.<sup>9</sup>

De Minaraad stelt vast dat dit voorziene lokaal overleg is stilgevallen, omdat het proces tot opmaak van de managementplannen is stilgevallen én betreurt dat (zie hierna, § 7 en § 8. Nochtans is dit overleg broodnodig om op het niveau van de afzonderlijke SBZ's tot gedragen oplossingen te komen en de voortgang en de acties te bewaken<sup>10</sup>. De Minaraad vraagt dan ook om deze lokale overlegprocessen opnieuw op te starten.

Bij dit overleg moeten de beleidsmakers wel rekening houden met ~~speelt ook~~ het verschil in betrokkenheid van de actoren: enerzijds uitvoerende actoren (die zich als

---

<sup>7</sup> EUROPESE COMMISSIE (2019), p. 20.

<sup>8</sup> EUROPESE COMMISSIE (2019), p. 20.

<sup>9</sup> Natuurdecreet, art. 50novies.

<sup>10</sup> Natuurdecreet, art. 50novies, eerste lid.



partners engageren om een bijdrage te leveren aan de instandhoudingsmaatregelen) en anderzijds lokale actoren die een –impact kunnen ondervinden van de genomen instandhoudingsmaatregelen. in een bepaalde SBZ zonder dat ze zelf instandhoudingsmaatregelen nemen.<sup>11</sup> De Minaraad wijst er hierbij op dat bepaalde actoren ook beide functies kunnen vervullen en dat deze rollen kunnen wijzigen in de loop van het proces.

- [7] **Inspraak is iets wat systematisch en professioneel moet worden aangepakt.** De Commissie geeft het volgende mee over de proceskwaliteit: *“Dit vereist efficiënte procesorganisatie, [...] doelgerichte training en doeltreffende conflictoplossingsmethoden evenals bevordering van het hele proces door een daarvoor aangestelde ‘gebiedsaanjager’ kunnen van grote toegevoegde waarde zijn.”*<sup>12</sup>

Met het oog op het herstarten van de nodige-overlegprocessen beveelt de Raad aan om per afzonderlijke SBZ na te gaan of het wenselijk is om, naar analogie met de intentieverklaring uit 2009 op Vlaams niveau, een intentieverklaring of iets analoogs op te maken op dat SBZ-niveau met de lokale spelers. Een dergelijke verklaring moet het mogelijk maken dat een proces van samenwerking kan herstart worden. De Minaraad beveelt hierbij aan om lokale organisaties aan te schrijven om hen op de hoogte te brengen van de start van deze processen en hun mogelijke rol daarin te duiden.

Om het overleg op SBZ-niveau terug op te kunnen starten, zal, volgens de Minaraad, alleszins de legitimiteit van het beleid op het lokale niveau terug herwonnen worden en moet er op lokaal niveau terug geloofwaardigheid bekomen worden. De Raad meent dat deze uitdaging onder de gegeven omstandigheden niet eenvoudig is. Daarom is ook transparantie in het opzet en doel van deze processen belangrijk<sup>13</sup>.

- [8] **Voorzie in voldoende financiering voor de lokale overlegprocessen.** Reeds in 2011 benadrukte de Raad de *“noodzaak van het vrijmaken van voldoende middelen en personeel om het complexe proces zowel in kwalitatief als kwantitatief opzicht te laten slagen.”*<sup>14</sup> Ook de Europese Commissie wijst op het belang van de inzet van voldoende personele en financiële middelen voor het overleg.<sup>15</sup>

De Minaraad vraagt dan ook om voldoende experts en middelen in te zetten voor het te voeren lokale overleg, en dit zowel voor de overheid die een en ander moet begeleiden, als voor de belangenorganisaties die hun leden moeten informeren en, desgevallend, aansporen om bij te dragen aan de uitvoering van de maatregelen met het oog op de realisatie van de doelstellingen. De Raad meent dat financiering hiervan absoluut nodig is om deze processen vlot te laten verlopen en vraagt om zowel de nodige budgetten vast te leggen, als voldoende personeel te voorzien. In lijn met de

---

<sup>11</sup> MINARAAD (2012), Advies 2012|077 van 25 oktober 2012 naar aanleiding van de evaluatie van de instrumenten van natuur- en bosbeleid in functie van instandhoudingsdoelstellingen, p. 19.

<sup>12</sup> EUROPESE COMMISSIE (2019), p. 20.

<sup>13</sup> Hierbij spelen de noties “overleg”, “consulatie”, “participatie”, “samenwerking”, ...

<sup>14</sup> MINARAAD (2011), Advies van 20 oktober 2011, [9]

<sup>15</sup> Zie vorig citaat, EUROPESE COMMISSIE (2019), p. 20.

Commissie beveelt de Raad aan om voor bepaalde gebieden daadwerkelijk een onafhankelijke en bij voorkeur externe procesbegeleider aan te duiden.

- [9] **Complementair aan lokale inspraak is verbeterde inspraak op Vlaams niveau nodig.** De Minaraad vindt het een positieve zaak dat de in het Natuurdecreet voorziene Gewestelijke Overleginstantie (GOI)<sup>16</sup> daadwerkelijk is opgericht en dat de werking ervan doorheen de jaren is volgehouden. In de loop der jaren zijn er bovendien onderwerpen bijgekomen (bijvoorbeeld de opmaak van de “pledge”) maar evengoed werden andere thema’s niet verder behandeld (bijvoorbeeld de kwestiegroep RUP). Niettemin stelt de Raad vast dat de leden van de GOI menen dat de overlegfunctie ervan nog sterker kan.

Daarom beveelt de Minaraad aan dat er ook binnen de GOI een interne evaluatie van de processen zou worden uitgevoerd, in samenwerking met de leden van de GOI. Ook op het gewestelijk niveau dient de legitimiteit van het beleid immers herwonnen te worden en moet er terug geloofwaardigheid bekomen worden. De focus moet terug gelegd worden op de eigenlijke taakstelling van de GOI, zoals gedefinieerd in het decreet<sup>17</sup>. Het kan hierbij aangewezen zijn om afspraken uit het verleden te herbekijken en te hernieuwen. De Raad meent dat deze herwaardering van de GOI ook nodig is om ook het gebiedsgericht proces te laten slagen.

Het belang van goede overlegprocessen bij de Vlaamse overheid is ten andere niet alleen een *issue* in het natuurbeleid, maar kwam onder andere ook ter sprake bij de opmaak van de diverse adviezen inzake het landbouwbeleid<sup>18</sup>.

### 3.2 Voorzie in afdoende financiering

- [10] **Actualiseer de vooruitzichten van het Vlaamse PAF.** In het verleden is gebleken dat het voorzien van de nodige budgetten een aandachtspunt is. De Raad vraagt dan ook, net zoals in het PAS-advies, om sterkere garanties voor de beschikbaarheid van de budgetten voor het uitvoeren van alle voorziene maatregelen.<sup>19</sup>

Op 14 oktober 2019 heeft het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB), inzake Natura 2000 in Vlaanderen, een Vlaams prioritair actiekader (*Priority Action Framework – kortweg PAF*) overgemaakt aan de Europese Commissie, en dit voor de periode 2021–2027. Hierin schat het ANB in dat er voor de periode 2014-2020<sup>20</sup> 886,8 miljoen euro werd uitgegeven aan instandhoudingsmaatregelen, of gemiddeld ongeveer 148 miljoen

---

<sup>16</sup> Natuurdecreet, art. 50 quinquies.

<sup>17</sup> Natuurdecreet, art. 50 quinquies, eerste lid: “De Vlaamse Regering of haar gemachtigde duidt een gewestelijke overleginstantie aan die ten minste instaat voor: 1° de voortgangsbewaking van het Vlaams Natura 2000-programma; 2° het verlenen van een gemotiveerd advies overeenkomstig artikel 50decies/1, § 5, tweede lid, over het Vlaams Natura 2000-programma, elke programmatische aanpak ter vermindering van een of meer milieudrukken, de managementplannen Natura 2000 en de managementplannen als vermeld in artikel 48, § 1; 3° het verschaffen van aanbevelingen over beleidsmatige problemen bij de realisatie van het instandhoudingsbeleid”.

<sup>18</sup> SALV EN MINARAAD (2022), Advies 2022|04 van 18 maart 2022 over het ontwerp Vlaams GLB Strategisch Plan 2023-2027, [2a]

<sup>19</sup> PAS-advies p. 73.

<sup>20</sup> Wat *grosso modo* overeenkomt met de periode waarop de voorliggende toestandrapportering betrekking heeft.

euro per jaar. Voor de periode 2021-2027 raamt het ANB een financieringsbehoefte van 1.848,1 miljoen euro, met een onderverdeling als volgt:

		Jaarlijkse operationele kosten (euro/jaar)	Eenmalige of projectkosten (euro/jaar)
1.	Horizontale maatregelen en administratieve kosten in verband met Natura 2000	41.574.970 €	14.087.435 €
2.a.	Behouds- en herstelmaatregelen voor soorten en habitats met betrekking tot Natura 2000-gebieden	15.510.106 €	42.685.406 €
2.b.	Aanvullende "groene infrastructuur"-maatregelen buiten Natura 2000 (waaronder in een grensoverschrijdend kader)	8.296.924 €	21.823.992 €
3.	Aanvullende soortspecifieke maatregelen die geen verband houden met specifieke ecosystemen of habitats	21.393.528 €	47.515.444 €
4.	Gebiedsgerichte werking	15.842.867 €	35.283.709 €
<b>Jaartotaal operationele en eenmalige kosten afzonderlijk</b>		<b>102.618.395 €</b>	<b>161.395.986 €</b>
<b>Jaartotaal operationele en eenmalige kosten gezamenlijk</b>		<b>264.014.381 €</b>	
<b>Totaal over 7 jaar (2021-2027) aan constante valuta</b>		<b>1.848.100.667 €</b>	

Tabel 1. Financieringsbehoefte voor de periode 2021-2027, zoals ingeschat door ANB (voor een meer gedetailleerd overzicht, zie bijlage 1).

Het ANB verklaart hierbij: *“De geplande maatregelen en de kostenraming zijn onder voorbehoud van budgettaire beperkingen. De effectieve implementatie [...] zal dan ook afhangen van de budgetten die op regionaal niveau en op EU niveau (het nieuwe EU Meerjaren Financieel Kader - MFK) voorzien worden.”*<sup>21</sup>

De Minaraad stelt vast dat deze ramingen zijn opgemaakt in 2018-2019. Inmiddels zijn de kenbare budgettaire beperkingen geëvolueerd, zijn er extra budgetten vrijgemaakt voor bijvoorbeeld de Vlaamse *Blue Deal* en voor de PAS, en is alleszins beter gekend hoe het Europese MFK concreet vorm heeft gekregen in Vlaamse context. De Raad vraagt dan ook om deze ramingen te actualiseren en op te nemen in het tweede Vlaams Natura 2000-programma. De Raad wijst er op dat de realisatie van de vooropgestelde doelen afhankelijk is van de ter beschikking gestelde middelen. Meer bepaald heeft dit tot gevolg dat, indien er minder middelen ter beschikking worden gesteld, de realisatie van de doelen langer zal duren en de negatieve maatschappelijke gevolgen hiervan langer zullen doorwegen.

- [11] **Concretiseer het verband tussen het Vlaamse PAF en de Habitatrichtlijn.** Het PAF is een instrument dat voortkomt uit artikel 8, van de Habitatrichtlijn. In antwoord op de ramingen van de Lidstaten maakt de Europese Commissie dan zelf een prioritair actiekader op voor cofinanciering. *“De maatregelen die bij gebrek aan voldoende middelen niet in het [Europese] actiekader zijn opgenomen [...] kunnen in afwachting [...] door de Lidstaten worden uitgesteld. [In dat geval] onthouden de Lidstaten zich van [...] maatregelen die wellicht tot achteruitgang van die gebieden zullen leiden.”*<sup>22</sup>

Uit deze bepalingen leidt de Minaraad af dat de beleidsmakers een gedegen overzicht nodig hebben van de voorgenomen maatregelen, om, in geval van te beperkt budget,

<sup>21</sup> AGENTSCHAP VOOR NATUUR EN BOS (2019), p. 15-16. De concrete ramingen gebeurden (\*) voor de horizontale maatregelen, op basis van een rondvraag bij de betrokken doelgroepen en administraties, (\*) voor het gebiedsgerichte beleid, op basis van een koppeling van cartografische informatie over de natuur-doelen aan een kostenmodel, (\*) voor het soortgerichte beleid, door een extrapolatie op basis van de bestaande soortenbeschermingsprogramma's en (\*) voor de specifieke gebiedsgerichte werking, op basis van de daarvan bekende project- en programmagegevens.

<sup>22</sup> Habitatrichtlijn, artikel 8; citaten uit artikel 8.1., 8.5. en 8.6.

transparant te kunnen beslissen welke maatregelen men ‘aangeschakeld’ zou willen houden, men zou willen ‘afschakelen’ of men zou willen ‘dimmen’. De Minaraad vraagt om dit overzicht te delen met de leden van de GOI, dit structureel toe te lichten en nadien op een transparante manier beschikbaar te stellen voor derden.

- [12] **Breng de volledige sociaaleconomische impact in beeld.** Het Vlaams Natura 2000 programma doorloopt cyclussen van maximaal zes jaar<sup>23</sup> en moet een deels bindende, deels richtinggevendende taakstelling bevatten, waaraan de beleidsmaker dan acties, actoren en uitgaven moet verbinden.<sup>24</sup> De Vlaamse Regering heeft het eerste Vlaams Natura 2000-programma vastgesteld op 14 juli 2017.<sup>25</sup> Het ANB moet hierover om de twee jaar een voortgangsrapport opmaken<sup>26</sup> met onder meer een overzicht van de socio-economische impact ervan.<sup>27</sup> Het Voortgangsrapport 2022 bevat aldus de samenvatting van een door VITO in 2019 opgemaakte sociaaleconomische analyse.<sup>28</sup>

Volgens de Minaraad kan de socio-economische impact van het IHD-beleid in meerdere richtingen en op diverse niveaus worden bekeken. De realisatie van het IHD-beleid heeft onmiskenbaar een rechtstreekse en onrechtstreekse, positieve en negatieve, socio-economische impact. Evengoed heeft het streven naar een gunstige staat van instandhouding een socio-economische impact en dit onder meer (en onrechtstreeks) op grond van het vergunningenbeleid. Deze impact (zowel op bedrijfsniveau als op de agrovoedingsketen) werd echter niet in kaart gebracht door deze studie en dit wordt als een gebrek ervaren in de evaluatie van en het nemen van verdere maatregelen binnen het gehele IHD-beleid..

- [13] **Ook per SBZ is er een sociaaleconomische inschatting nodig.** De Minaraad stelt vast dat de hierboven vermelde analyse concludeert dat globale impact positief is, maar dat dit niet wegneemt dat de gevolgen lokaal en voor bepaalde actoren wel negatief zijn (zie bijvoorbeeld het PAS-dossier). Aangezien instandhoudingsmaatregelen vastgesteld worden voor concrete SBZ's, is het logisch dat de inschatting ook moet gebeuren voor afzonderlijke SBZ's.<sup>29</sup>

De Raad meent dan ook dat de inschatting van *lokale* socio-economische effecten belangrijk is. Hiertoe beveelt de Minaraad aan om een consortium op te richten met

---

<sup>23</sup> Natuurdecreet, art. 50ter, §1, tweede lid.

<sup>24</sup> Natuurdecreet, art. 50ter, §3.

<sup>25</sup> Zie Vlaamse Regering (2017). De vooropgestelde periode – 2016-2020 – maakt dat het tweede programma – 2021-2027 – eigenlijk al in 2020 had moeten zijn opgemaakt en vastgesteld. Afgaande op de vorige vaststellingsdatum zou men evenwel kunnen stellen dat er tijd is tot juli 2023.

<sup>26</sup> Natuurdecreet, art. 50quater, §5.

<sup>27</sup> Zie artikel 5, 4° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juni 2014 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 (citeeropschrift: "het Instandhoudingsbesluit")

<sup>28</sup> Zie AGENTSCHAP VOOR NATUUR EN BOS (2022), op basis van BROECKX ET AL. (2019).

<sup>29</sup> De Europese Commissie geeft mee dat de beleidsmakers, bij vaststelling van instandhoudingsmaatregelen, "de benodigde middelen [...] in aanmerking [moeten nemen] [...], waaronder informatie over de geraamde kosten voor de uitvoering en monitoring, de administratie, de betaling van vergoedingen enz. [...] en mogelijke financiële instrumenten". Het gaat hierbij niet alleen om de benodigde overheidsmiddelen: "Ook moet een analyse worden gemaakt van de verschillende sociaaleconomische activiteiten [...] om te bepalen wat de mogelijke kosten en baten van het gebiedsbeheer zijn en wat de feitelijke behoefte aan financiële steun is.", zie EUROPESE COMMISSIE (2019), p. 20.

daarin vertegenwoordigers van onder andere ILVO, INBO, departement Omgeving en departement Landbouw en Visserij. Hierbij moet ook gezorgd worden dat alle nodige profielen vertegenwoordigd zijn, i.e., zowel ecologische als sociologische en economische. Deze moeten een methodiek uitwerken om per SBZ een dergelijke analyse efficiënt uit te kunnen voeren.

De Raad vraagt om vervolgens in de GOI afspraken vast te leggen voor het uitvoeren van een socio-economische analyse per SBZ-H met het oog op de meest passende manier om maatregelen te definiëren en doelen te alloceren, en dit in eerste instantie op basis van ecologische vereisten, maar rekening houdend met andere randvoorwaarden zoals deze uit artikel 2, lid 3, van de Habitatrichtlijn.

#### 4 Neem, met het bestaande instrumentarium, passende maatregelen

[14] **Neem het bestaande instrumentarium als uitgangspunt.** De centrale vraag van dit advies, gegeven de rapportage over de staat van instandhouding, is of en hoe het Vlaamse instandhoudingsbeleid beter zou kunnen beantwoorden aan artikel 6 en artikel 2 van de Habitatrichtlijn. Hierbij zijn er, naast de algemene aanbevelingen van het vorige hoofdstuk, twee niveaus van aanbevelingen mogelijk:

- Aanbevelingen tot bijstelling van maatregelen<sup>30</sup>, met constant instrumentarium;
- Aanbevelingen tot bijstelling van het bestaande instrumentarium<sup>31</sup>.

Vanwege de zorg om beleidscontinuïteit en rechtszekerheid, beveelt de Mineraad aan om uit te gaan van het constant houden van het Vlaamse instrumentarium. Voorliggend hoofdstuk van dit advies is daarom gericht op de maatregelen die het beleid reeds kan nemen of verbeteren op grond van het bestaande instrumentarium. Hoofdstuk 5 is daarentegen gericht op verbetervoorstellen voor het instrumentarium zelf. De bespreking van de Managementplannen onder 5.5.1 is gericht op het analyseren van alternatieven, waarbij duidelijk werd dat deze geen meerwaarde bieden tov het bestaande instrumentarium.

##### 4.1 Aanbevelingen inzake positieve instandhoudingsmaatregelen

[15] **Kom daadwerkelijk tot managementplannen zoals gedefinieerd.** Het Natuurdecreet legt het ANB op om voor elke SBZ een managementplan Natura 2000 moet opmaken, om (1) de IHD gradueel te realiseren en (2) verslechtering en verstoring van Europees te beschermen habitats resp. soorten te vermijden of te stoppen.<sup>32</sup> Het planproces omvat telkens een opmaakfase, een adviesfase, een openbaar onderzoek, een vaststellingfase, waarna regelmatig toetsingen volgen, met aan het einde een evaluatie

---

<sup>30</sup> Zie Natuurdecreet, art. 2, 66°: "*Instandhoudingsmaatregelen: de [concrete] plannen of programma's, [concrete] geboden of verboden en andere [concrete] acties die er op gericht zijn om [concrete] Europees te beschermen habitats of populaties van Europees te beschermen soorten en hun leefgebieden, en het [concrete] natuurlijk milieu ervan, in stand te houden, te herstellen of te ontwikkelen.*"

<sup>31</sup> De term "instrument" (of beleidsinstrument) verwijst naar een met regelgeving gedefinieerde machtiging voor de overheid om ten aanzien van rechtsonderhorigen bepaalde vormen van gedragsbeïnvloeding in werking te stellen. Het kan gaan om geboden, verboden, vergunningen, financiële prikkels (in plus of in min), begeleiding, voorlichting, informatiegaring, handhaving, enz.

<sup>32</sup> Natuurdecreet, art. 50septies, §1, eerste lid, §2.

en de opmaak van een nieuw plan.<sup>33</sup> Voor een grondiger beschrijving van het systeem van de managementplannen Natura 2000, zie bijlage 2.

Volgens de Minaraad levert het doorvoeren van deze managementplannen Natura 2000 zoals gedefinieerd in het Natuurdecreet diverse voordelen op:

- Er zijn geen bijkomende aanpassingen nodig aan het Natuurdecreet of besluit, wat maakt dat een nieuwe ronde wetgevende ingrepen en dito discussie kan vermeden worden.
- Indien de piste zoals omschreven in het Natuurdecreet met kracht en volgens de afspraken wordt uitgevoerd, ontstaat er snel overzicht en duidelijkheid over de instandhoudingsmaatregelen, de afzonderlijke projecten, de sociaaleconomische effecten, de krijtlijnen voor de concrete natuurbeheerplannen, de zoekzones en de actiegebieden en zodoende ook uitzicht op het bereiken van de instandhoudingsdoelen.
- In principe gaan de voorziene opmaakprocessen gepaard met passende inspraak.
- Er wordt een goed beeld bekomen van de benodigde financiële middelen voor de betrokken SBZ.

Een consequentie van deze piste is, volgens de Minaraad, dat ze een grote taak- en onderhandelingslast vormt voor alle betrokkenen: de opmaak van deze plannen betreft een-40-tal habitatrichtlijngebieden en een 30-tal vogelrichtlijngebieden.<sup>34</sup> De vooropgestelde procedure zou bij ANB en bij diverse andere direct betrokken instellingen de inzet van heel wat mensen en middelen vergen, evenals een consequent volgehouden ondersteuning en een mandaat om op deze manier verder te werken vanuit het politieke niveau.

Een eerste versie van deze managementplannen Natura 2000 is inmiddels voor elke SBZ raadpleegbaar,<sup>35</sup> maar tot op heden is hiervan geen officiële vaststelling gebeurd. Het lijkt er op dat er niet genoeg mensen en middelen kunnen vrijgemaakt worden om alle processen behoorlijk en met kans op slagen door te voeren. Zolang deze optie aldus voor blokkering blijft zorgen, bestaan er geen officiële managementplannen (inclusief zoekzones). Een en ander leidt tot rechtsonzekerheid en een gebrekkige lokale inspraak (zie hiervoor, § 8).

De Minaraad beveelt dus aan om daadwerkelijk de optie te lichten – dus het opmaakproces van de managementplannen Natura 2000 tot een goed einde te brengen zoals omschreven.

[16] **Baken daadwerkelijk zoekzones af, zoals gedefinieerd.** In het Natuurdecreet staat: “*Met het oog op de ruimtelijke toewijzing van de instandhoudingsdoelstellingen, [...] worden binnen de speciale beschermingszone of -zones in kwestie zoekzones*

---

<sup>33</sup> Zie meer uitgebreide beschrijving in bijlage 2.

<sup>34</sup> Waar deze overlappen, mag er wel worden volstaan met één plan, zie Natuurdecreet, art. 50septies, §1, eerste lid, tweede zin.

<sup>35</sup> Zie op <https://natura2000.vlaanderen.be/publicaties>



*afgebakend*.”<sup>36</sup> Deze zoekzones werden nog niet vastgesteld; feitelijk wordt op dit moment gewerkt met “*voorlopige zoekzones*”, hetgeen geen rechtszekerheid biedt. Bovendien werden de nieuwe zoekzonefactoren (aangepast IHD-besluit van 16 juni 2017) niet toegepast door het ontbreken van managementplannen.

De Minaraad stelt vast dat artikel 50septies, §4, van het decreet bepaalt dat zoekzones worden afgebakend *met het oog op de ruimtelijke toewijzing van de instandhoudingsdoelstellingen*, maar dat deze in de praktijk ook gebruikt worden in het kader van Passende Beoordelingen.

De Minaraad vraagt om de zoekzones uit te werken zoals voorzien in Natuurdecreet en bijhorend besluit. Hierbij moet men erop waken, door een gedegen uitwerking van de zoekzones, dat er feitelijk geen ‘*desaffectatie*’ gebeurt van delen van de SBZ’s<sup>37</sup> opdat er geen bijkomende belemmeringen worden gecreëerd om instandhoudingsdoelen te realiseren. Ook moet men erop waken dat een passende beoordeling wordt doorgevoerd bij de creatie van zoekzones om te bewaken dat er door deze aanduiding geen significant negatieve effecten optreden. De Raad meent dat het doorlopen van het volledige proces en het uitvoeren van een passende beoordeling op managementplan-niveau ook zal doorwerken in het uitvoeren van een passende beoordeling op project-niveau. Dit zal leiden tot meer duidelijkheid over hoe een passende beoordeling op project-niveau dient te worden uitgevoerd. Dat zal dit proces op projectniveau op die manier bespoedigen en meer transparanter maken.

[17] **Zorg voor een betere beleidsintegratie op gebiedsniveau.** Ook in andere beleidsdomeinen worden volop zaken uitgerold die een impact zullen hebben op de realisatie van de IHD, zoals bijvoorbeeld stroomgebiedsbeheerplannen, bosuitbreidingsplan, bouwshift, Vlaams Strategisch GLB-plan, Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030, *Blue Deal*, .... In sommige van deze plannen worden evenwel weinig concrete verbanden met de realisatie van de IHD gelegd.

Daarom vraagt de Raad als eerste om bovengenoemde plannen of nieuwe plannen zoveel als mogelijk op elkaar af te stemmen en zoveel mogelijk te streven naar een integratie van de verschillende beleidsdoelstellingen in eenzelfde gebied, zoals ook reeds in andere adviezen werd gevraagd.<sup>38</sup>

De Minaraad merkt op dat alle voorgaande thema’s punten van overlapping vertonen, elk op zich een impact hebben op andere sectoren en alle een gebiedsgerichte component bevatten. De Raad beveelt aan om meer gebiedsgericht te werken en de diverse doelstellingen voor een gebied op een geïntegreerde manier aan te pakken in overleg met alle betrokken actoren. Een eerste stap daarbij is dat er helderheid komt

---

<sup>36</sup> Natuurdecreet artikel 50septies, §4, eerste lid; definitie van zoekzones, zie Natuurdecreet, artikel 2, 70°.

<sup>37</sup> DE SMEDT, DE ROO en SCHOUKENS (2012), p. 63 en p 65: “*Voor zover men binnen de context van het Vlaamse instandhoudingsbeleid zou willen komen tot een feitelijke inperking van de habitattoets tot de zoekzones binnen speciale beschermingszones, lijkt echter sprake van een al te flexibele invulling van de verplichtingen uit de Habitatrichtlijn [...]. Enkel voor zover men op basis van objectief-wetenschappelijke gegevens kan aantonen dat een bepaalde groep van activiteit(en) géén significante effecten op een speciale beschermingszone zullen teweeg brengen, kan men deze op algemene gronden vrijstellen van een voorafgaandelijke passende beoordeling.*”

<sup>38</sup> Zie onder andere advies fit for 55, VEKP, koolstofopslag, ....

over de doelstelling voor de gebieden in kwestie, vanuit de verschillende beleidsinvalshoeken<sup>39</sup>.

Om deze gebiedsgerichte werking waar te maken, is er volgens de Raad, op basis van het hiervoor vermelde overleg, inclusief intentieverklaring, een performante structuur nodig is voor de uitvoering van de acties op landschapsschaal. De Raad verwijst hierbij ook naar het belang van het integrerend karakter van inrichtingsprocessen zoals ook werd vermeld in het advies over de PAS.<sup>40</sup> De Raad onderstreept ook in dit advies het belang van de combinatie van diverse noden in één gebiedsgericht proces. De Raad herhaalt hierbij zijn steun aan de intentie om via geïntegreerde totaalprojecten te werken aan eenmalige inrichtingsprojecten in plaats van verschillende versnipperde en gefaseerd projecten en dit met aandacht voor zowel artikel 2, lid 3, als artikel 6, leden 1 en 2, van de Habitatrictlijn. Dit geldt tevens voor het terugdringen van milieudrukken.

- [18] **Zorg voor een passend beheer in de context van natuurbeheerplannen.** . De Minaraad stelt vast dat het ANB er van uitgaat dat voor een perceel of gebied een doel is behaald indien dit perceel of dit gebied onder passend beheer valt<sup>41</sup>. Passend beheer wordt als volgt gedefinieerd: *Natuurbeheer dat passend, dus geschikt is, om vooropgestelde instandhoudingsdoelstellingen en/of natuurstreefbeelden te bereiken en/of te behouden.*<sup>42</sup>

De Minaraad meent dat het niet stopt met een passend beheer. Het herstel van habitats vraagt immers soms veel tijd en zijn onderhevig aan wijzigende omstandigheden. Het is belangrijk om dit beheer goed op te volgen en tijdig bij te sturen wanneer nodig. De Minaraad meent dat dit een rol is voor het ANB bij de beoordeling van deze plannen.

Met het oog op het halen van een gunstige staat van instandhouding wijst de Minaraad hierbij eveneens op het belang van monitoring en desgevallend bijsturing van het passend beheer, zowel in het kader van de natuurbeheerplannen als bij andere vormen van beheer in functie van instandhoudingsdoelstellingen.

De Minaraad wijst ook op de omzetting van bestaande (bos)beheerplannen naar nieuwe natuurbeheerplannen en stelt vast dat hierbij vertraging is opgelopen. De Raad vraagt om prioriteit te geven aan de omzetting van plannen die bijdragen aan de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen. De Raad wijst hierbij op art. 107, van het decreet van 9 mei 2014 tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos. In functie van continuïteit van beheer vraagt de Raad in dit kader een oplossing voor actoren wiens beheerplan na oktober 2023 (einde overgangsregeling) niet is omgezet.

- [19] **Zet verder in op soortenbeschermingsprogramma's.** In het advies van 20 november 2014 vroeg de Minaraad "om de in opmaak zijnde soortenbeschermingsprogramma's

---

<sup>39</sup> Zie ook advies "Weerbaar Waterland" voor het aspect waterkwaliteit

<sup>40</sup> PAS-advies, [99], p. 75.

<sup>41</sup> PAF 2014-2020, versie mei 2013, p. 21.

<sup>42</sup> Bijlagen bij het Eerste Vlaams Natura 2000-programma, p. 5.



*met spoed goed te keuren en uit te voeren, en de opmaak van nieuwe programma's voor de Europees beschermde soorten op te starten*. De Raad vindt het positief dat deze aanbeveling ter harte werd genomen en apprecieert de gehanteerde aanpak van het IHD-beleid via soortenbeschermingsprogramma's. De Raad beveelt aan om deze manier van werken verder te zetten en hiertoe in de nodige capaciteit te voorzien, zowel wat betreft opmaak als wat uitvoering van deze programma's betreft.

[20] **Herbekijk de invulling van soortenbeschermingsprogramma's.** De Raad stelde vast dat dit instrument naar behoren wordt ingezet, maar dat evenwel nog wat verbeterpunten mogelijk zijn. Hieronder doet de Raad alvast drie aanbevelingen:

- Aspect van coördinatie: de Minaraad wijst op het belang van tijdige uitvoering van de voorziene acties. Daar waar de acties vragen om verdere coördinatie meent de Minaraad dat het aangewezen is om een coördinator aan te stellen om enerzijds de uitvoering van de voorziene acties te begeleiden en anderzijds te fungeren als aanspreekpunt voor de betrokken actoren..
- Aspect van mogelijke wisselwerking tussen soorten: de Minaraad merkt op dat in het verleden niet altijd rekening werd gehouden met de wisselwerking tussen soorten. De Minaraad acht het wenselijk om hier in een SBP aandacht aan te besteden. Deze mogelijke wisselwerkingen moeten ook doorwerken naar beheerders van natuur in deze gebieden.
- Aspect van communicatie: artikel 26, eerste lid, 10°, van het Soortenbesluit bepaalt dat elk SBP een sensibilisatie- of communicatiestrategie moet bevatten. De Raad meent dat dit communicatielukkig niet altijd even passend wordt ingevuld en vraagt om hiervoor bij toekomstige SBP's de nodige aandacht voor te voorzien.

[21] **Richt de voorziene adviesinstantie voor natuurbeheerplannen op.** In de artikelen 16decies en 16undecies, § 2 van het Natuurdecreet zijn er procedurebepalingen opgenomen voor de opvolging van de concrete natuurbeheerplannen. Met deze bepalingen beoogt de decreetgever drie situaties te regelen, met name:

- de mogelijkheid van beheerovername door het ANB in geval van onvoldoende deugdelijk beheer door de terreinbeheerder;
- dezelfde mogelijkheid van beheerovername omdat de terreinbeheerder zelf een einde wenst te stellen aan zijn/haar engagementen;
- allerlei beroepsmogelijkheden i.v.m. beslissingen van het ANB over de opmaak en opvolging van natuurbeheerplannen

De Raad adviseerde hierover in 2020<sup>49</sup> en stelt vast dat deze adviesinstantie nog niet is opgericht. De Minaraad beveelt aan om deze zo snel mogelijk in te stellen.

#### 4.2 Positieve instandhoudingsmaatregelen en milieudrukken

[22] **Voorzie in een gestructureerde aanpak van de diverse milieudrukken.** Op het niveau van het Vlaamse Natura 2000 programma, en in uitvoering hiervan, dient de

---

<sup>49</sup> MINARAAD (2020), Briefadvies 2020|009 over de samenstelling van de adviescommissie natuurbeheerplannen.

beleidsmaker te voorzien in een programmatische aanpak ter vermindering van milieudrukken<sup>44</sup>. De Minaraad stelt vast dat het aanpakken van milieudrukken voor bepaalde habitats en soorten nodig is met het oog op het realiseren van een gunstige staat van instandhouding. Dit werd ook zo gesteld in het eerste Vlaamse Natura 2000-programma. Daarin werd ook gesteld dat de noodzaak en aanpak voor een programmatische aanpak voor ander milieudrukken zou worden onderzocht.<sup>45</sup> De Minaraad stelt vast dat dit onderzoek ondertussen gebeurd is en heeft geresulteerd in een afwegingskader<sup>46</sup>. De Raad vraagt om dat voorstel van afwegingskader te bespreken in de GOI en dit desgevallend uit te werken in het Natura 2000- programma.

[23] **Werk aan een daling van de stikstofdepositie.** Inzake het stikstofbeleid verwijst de Raad naar het advies over de PAS.<sup>47</sup>

[24] **Zet in op de synergiën met waterbeleid door herstel van het watersysteem.** De Minaraad vraagt om van het herstel van natte habitats een prioriteit te maken, i.e. meer werk te maken van het voorkomen van verdroging van deze ecosystemen. Het herstel van deze habitats biedt immers een kans om bij te dragen aan het verbeteren van de waterkwaliteit<sup>48</sup>, het voorkomen van schade door overstromingen , het verbeteren van de waterbevoorrading<sup>49</sup> en de opslag van koolstof. Om die combinatie van functies te kunnen realiseren, vraagt de Raad daarbij meer aandacht voor het uitwerken van oplossingen voor het spanningsveld tussen de standplaatsvereisten voor habitats<sup>50</sup> en de randvoorwaarden inzake waterbuffering en efficiënt ruimtegebruik.

Deze vraag sluit ook aan bij het advies over de derde stroomgebiedsbeheerplannen, waarin de raad aandrang op méér maatregelen om het hydrologisch regime in afgebakende stukken SBZ te herstellen<sup>51</sup>, en eraan herinnerde dat het opnemen en uitvoeren van de nodige maatregelen i.f.v. de Natura 2000 maatregelen een verplichting is uit de KRW<sup>52</sup>. Dit werd ook zo gesteld in het antwoord op het advies van de Minaraad, waarbij bijkomend verwezen wordt naar een generieke maatregel, met name *het uitwerken van een gebiedsspecifiek herstelbeleid voor habitatrichtlijngebieden die kampen met een structurele verdroging*.

Een en ander sluit ook aan op het in het PAS-dossier voorziene saneringsbeleid, waarover de Minaraad reeds adviseerde en vroeg om een duidelijke link tussen het instandhoudingsbeleid en het saneringsbeleid in het kader van de PAS.

---

<sup>44</sup> Natuurdecreet, art. 50ter, §4.

<sup>45</sup> Vlaams Natura 2000-programma, p. 26.

<sup>46</sup> HERR ET AL. (2019).

<sup>47</sup> MINARAAD (2022).

<sup>48</sup> Zie onder andere de acties rond groenblauwe infrastructuur in de Derde Stroomgebiedbeheerplannen

<sup>49</sup> Zie advies “Weerbaar Waterland”, aanbeveling 2.2.4 - Maximaal kiezen voor natuurgebaseerde maatregelen

<sup>50</sup> Het gaat daarbij over aspecten zoals de duur en hoogte van de overstroming, maar ook de waterkwaliteit. Zie ook [17].

<sup>51</sup> Advies 2021|007, §129.

<sup>52</sup> De maatregelen zijn immers “basismaatregelen”, zoals bedoeld in de KRW, art. 11(3)a.

De Minaraad wijst er hierbij op dat hydrologisch herstel niet altijd mogelijk is binnen de grenzen van een SBZ en dat de te nemen hydrologische maatregelen soms een (grote) impact hebben. De Raad vraagt daarom om de uitwerking van dit gebiedsspecifiek herstelbeleid op grond van de kaderrichtlijn water ook te bespreken in de GOI, om dit vervolgens ook op te nemen in het volgende Vlaams Natura 2000-programma en de doorwerking ervan mee te nemen in de op te starten lokale overlegprocessen. De Raad verwijst hierbij ook naar het advies over de PAS en herhaalt de vraag om de impact van dergelijke maatregelen op andere landgebruiksvormen naar behoren in te schatten. Zie daarom ook [12], [17] en [6].

- [25] **Neem ook het aspect van verbindingen mee in gebiedsgerichte processen.** Artikel 10, van de Habitatrictlijn bepaalt dat lidstaten in functie van de ecologische coherentie kunnen streven naar het bevorderen van een adequaat beheer van landschapselementen. Het artikel stelt daarbij dat het gaat om elementen die door hun lineaire en continue structuren of hun verbindingsfunctie essentieel zijn voor migratie, geografische verdeling en genetische uitwisseling van wilde soorten. Het creëren van natuurverbindingen tussen SBZ-(deel)gebieden in functie van het bereiken van de gunstige staat van instandhouding dient hierbij te gebeuren op basis van de goedgekeurde doelen binnen de S-IHD rapporten.

Speciale aandacht kan gaan naar het doelgericht inzetten van maatregelen “bufferen en verbinden” in het kader van landbouwbeleid en opgenomen in het ontwerp Vlaams Strategisch GLB-plan in gebieden die gelegen zijn in of grenzen aan SBZ’s. De Raad verwijst hierbij naar de actie uit het soortenbeschermingsprogramma akkervogels waarin zal onderzocht worden of een aangepast statuut voor bijkomende natuur in het agrarisch gebied wenselijk is. De Raad vraagt om betrokken te worden bij de opmaak van deze studie.

De Raad wijst daarbij ook op het versnipperend effect van (openbare) verlichting en vraagt ook hiervoor de nodige aandacht.

## 5 Verbeter het instrumentarium voor betere maatregelen

- [26] **Alternatieven managementplannen niet toereikend.** Om te beantwoorden aan de verplichtingen van artikel 6 van de habitatrictlijn werd in de schoot van de Minaraad onderzocht welke alternatieven er zijn voor de decretaal vastgelegde managementplannen. Hiervan werden de pro’s en contra’s besproken. De Minaraad wijst er op dat een keuze voor onderstaande opties extra tijd in beslag zal nemen en dat de hieronder opgesomde voorstellen vooralsnog nog geen rechtszekerheid bieden. Er wordt dan ook gevraagd dat de in het decreet vastgelegde managementplannen worden opgemaakt.

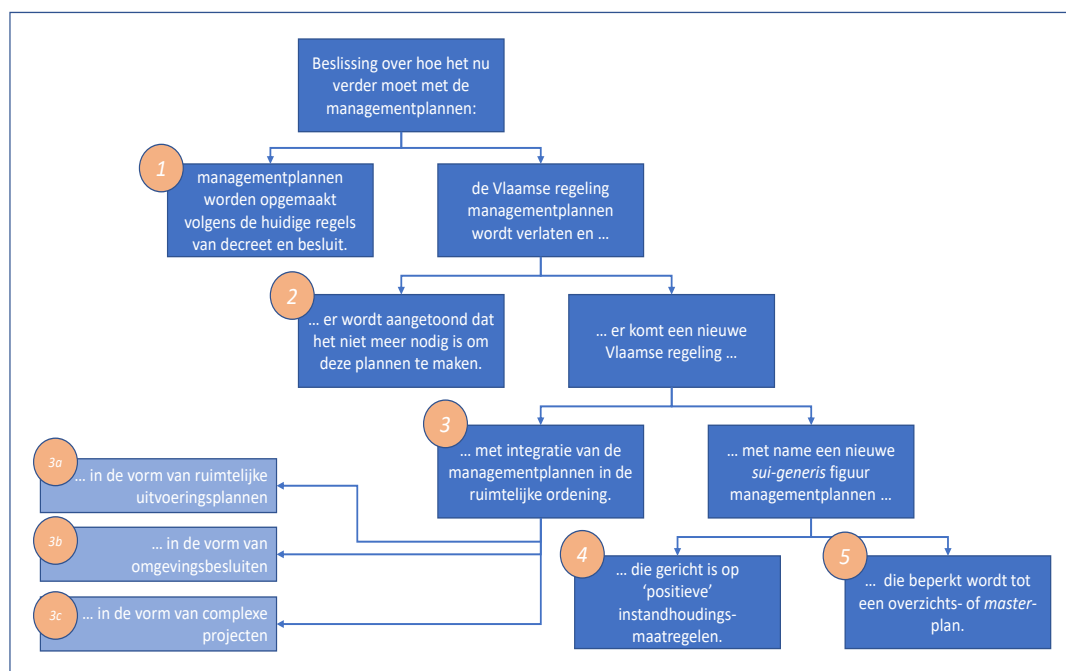
### 5.1 Instrumentarium voor artikel 6.1. van de Habitatrictlijn

#### 5.1.1 Waarheen met de managementplannen?

[27] **De opmaak van managementplannen is Europeesrechtelijk (wellicht) noodzakelijk.** De habitatrichtlijn, artikel 6, lid 1, laat diverse implementatiewijzen toe. Strikt genomen is een Lidstaat er niet toe verplicht managementplannen voor de SBZ's op te maken – op voorwaarde dat men kan aantonen dat die plannen niet nodig zijn. Logischerwijze is dit maar aantoonbaar als het instandhoudingsbeleid feitelijk kan volstaan met het nemen van de *“passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats [...] en de soorten [...] die in die gebieden voorkomen.”*<sup>59</sup>

Volgens de Minaraad zal het – gezien de inhoud van het verslag dat de aanleiding vormt voor dit advies – niet evident zijn om aan te tonen dat de opmaak van managementplannen voor de Vlaamse SBZ niet nodig zou zijn. De conclusie is dat het nodig is om wél tot de opmaak van dergelijke plannen over te gaan, wil men conform zijn aan artikel 6.1. van de Habitatrichtlijn.

[28] **De voor- en nadelen van alternatieven voor de managementplannen.** De Minaraad onderscheidt wat dat betreft vijf opties.



In de context van dit advies beperkt de Minaraad zich tot een consensusbespreking van de voor- en nadelen van de diverse opties. Voor optie (1) is deze bespreking reeds gebeurd onder § 15 en § 16. Hierna volgt dus een bespreking aan de orde van de voor- en nadelen van de opties (2), (3), (4) en (5). Een gemeenschappelijk nadeel van deze vier opties, is alleszins dat er een bijstelling nodig zal zijn van het Natuurdecreet en bijhorende besluit, wat extra tijd zal vergen.

<sup>59</sup> In de Engelstalige versie luidt het: *“[...] Member States shall establish the necessary conservation measures involving, IF NEED BE, appropriate management plans specifically designed for the sites or integrated into other development plans, AND appropriate statutory, administrative or contractual measures which correspond to the ecological requirements [...]”*. In de momenteel door de Commissie gehuldigde interpretatie lijkt het erop dat de *“if need be”* (“zo nodig”) slaat op de *“appropriate management plans”* (“passende beheersplannen”) en niet op de *“appropriate measures”* (“passende maatregelen”), die immers in elk geval moeten genomen worden – maar waarbinnen dan wel weer kan worden gekozen. Zie EUROPESE COMMISSIE (2019).

[29] **Voor- en nadelen van de optie om geen managementplannen meer te maken.** Het belangrijkste nadeel van deze optie (2) is reeds besproken onder § 26: het is voor het Vlaamse Gewest moeilijk om dit Europeesrechtelijk hard te maken. Dit vormt dus op termijn geen rechtszekere oplossing.

Het belangrijke voordeel van deze piste is volgens de Minaraad wel dat er op korte termijn minder werklust ontstaat voor de Vlaamse Overheid (planlast, last van de diverse effectinschattingen, inspraaklast). In deze hypothese creëert men bovendien ook geen ‘zoekzones’, maar werkt men wat dat betreft eerder ad-hoc-matig, op basis van de ‘*voorlopige zoekzones*’. Dit maakt dat de beschikbare mensen en middelen zeer “*hands on*” kunnen geconcentreerd worden op instandhoudingsmaatregelen in de strikte zin: concrete maatregelen ter verbetering van natuurkwaliteit.

Een nadeel bij deze benadering is volgens de Minaraad dat men riskeert niet verder te geraken dan een *ad hoc* werking – wat in praktijk en vanuit het oogpunt van het behalen van de instandhoudingsdoelen een voor- of een nadeel kan blijken zijn. Ook nadelig is dat het voor de betrokken actoren moeilijker wordt om het overzicht te bewaren, dus volwaardig in te spreken en op te volgen of de allocatie gebeurt conform de principes van het IHD-beleid. In deze benadering blijft feite de inhoud van de instandhoudingsdoelstellingen voor een SBZ, het enige algemeen aansturende element voor het in die SBZ te voeren instandhoudingsbeleid.

[30] **Voor- en nadelen van de optie om te integreren in de ruimtelijke ordening.** De Minaraad ziet volgende voordelen in de keuze voor optie (3). Deze optie vereist, op grond van artikel 6, lid 1, van de habitatrichtlijn, niet alleen een wijziging van het natuurbehoudsrecht, maar ook van de VCRO. De regelgeving moet met name wettelijk voorzien in beheersplannen die deel uitmaken van ruimtelijke ordeningsplannen. Er lijken zich hierbij meerdere varianten aan te dienen: via de lopende AGNAS-afbakingsprocessen (AGrarischNatuur), via complexe projecten of (misschien) via omgevingsbesluiten.

Deze benadering heeft als voordeel dat men in de ruimtelijke processen vertrouwd is met planprocessen waarbij ingegrepen wordt in de rechten en plichten van de rechtsonderhorige, met inspraakprocessen en openbare onderzoeken in dit verband en desgevallend met compensatiemechanismen. Ook ‘zoekzones’ kunnen meegenomen worden in de ruimtelijke processen. Procedurevereisten zoals plan-MER en passende beoordeling zijn onmiddellijk inbegrepen in de operatie. De coördinatie van de processen zou naar Departement Omgeving kunnen verschuiven, wat maakt dat er een andere overheidsdienst als facilitator zou optreden en ANB aan tafel zit als een van de actoren die IHD realiseren.

Een ‘nadeel’ is alleszins dat er, het zoals bij de bestaande regeling, wel degelijk een plan-MER en passende beoordeling nodig zouden zijn. In het beleidsveld van de ruimtelijke ordening bestaan er weliswaar technieken om deze effect-beoordeling te integreren in de planvorming. Het is mogelijk dat deze ruimtelijke processen van toepassing zijn op het gehele natura 2000 gebied, of op enkele deelgebieden. Dit

bemoeilijkt de opvolging van allocatie en acties op niveau van de gehele speciale beschermingszone voor de (lokale) actoren.

Een ander nadeel is dat ruimtelijke processen tijdrovend zijn ... alles hieraan ophangen riskeert een systematisch beleid voor instandhoudingsmaatregelen op de lange baan te schuiven, met negatieve impact op het binnen afzienbare termijn behalen van de instandhoudingsdoelen. Doordat een en ander meerdere jaren of decennia in beslag zou kunnen nemen, wordt ook referentiekader voor het uitvoeren van passende beoordelingen slechts langzaam opgebouwd.

Een bijkomend nadeel is dat dergelijke ruimtelijke processen omwille van het instandhoudingsbeleid verzaamd kunnen worden . met elementen die niet behoren tot de ruimtelijke beleidskaders.

[31] **Voor- en nadelen van de optie om te concentreren op een plan met positieve maatregelen.** De Minaraad ziet een aantal voordelen bij deze optie (4):

- Deze manier van werken voorziet in voldoende nauwkeurige vaststelling van de instandhoudingsmaatregelen (dit is: bovenop de instandhoudingsdoelen: “*wie doet wat en hoe?*”) en bevordert zodoende de uitvoering ervan.
- Doordat het plan een overzichtskarakter heeft, krijgen de betrokkenen inzicht in de instandhoudingsmaatregelen voor het geheel van een SBZ: deze manier van werken verschaft zodoende een betere basis voor inspraak, raadpleging en communicatie.
- Daar het uitsluitend over positieve instandhoudingsmaatregelen zou gaan, zou er in principe geen passende beoordeling op planniveau meer nodig zijn<sup>54</sup>.

Een risico hierbij is het niet duurzame karakter van volledig vrijwillige maatregelen, immers de mogelijkheid om met een maatregel te stoppen is inherent onderdeel van vrijwilligheid. Ook biedt het geen antwoord op de (soms) noodzakelijke ruimtelijke samenhang van maatregelen (denk bvb aan SBP hamster).

Een randvoorwaarde is volgens de Minaraad wel dat ook deze vorm van managementplan een efficiënte proces- en inspraakorganisatie vereist met medewerking van verschillende beleidsniveaus, met voldoende personele en financiële middelen en met doeltreffende communicatie-instrumenten en -middelen (zie § 8). Het is niet zeker of het vermogen tot dit soort procesorganisatie aanwezig is binnen het ANB.

De Raad vraagt hierbij ook een implementatie van artikel 2, lid 3, van de Habitatrichtlijn met name dat alle maatregelen die op grond van de richtlijn worden genomen, moeten beogen bepaalde habitats en soorten in een gunstige staat van

---

<sup>54</sup> Zie Natuurdecreet, artikel 36ter, §3, eerste lid: “*Een vergunningsplichtige activiteit die, of een plan of programma dat, afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma’s, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, zonder dat die vergunningsplichtige activiteit of dat plan of programma direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied in de speciale beschermingszone in kwestie dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling*”. Daaruit volgt: als het plan direct verband houdt of nodig is voor het (natuur-)beheer in de speciale beschermingszone, is het vrijgesteld van een passende beoordeling.

instandhouding te behouden of te herstellen, en dat hierbij rekening moet worden gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden.

Zodra het vraagstuk “*wie doet wat en hoe?*” ook beantwoord moet worden met niet 100% vrijwillige maatregelen, is er een openbaar onderzoek nodig. Het organiseren van een openbaar onderzoek kan als een voordeel of als een nadeel uitdraaien.

Het concept van zoekzones wordt hier enkel op positieve wijze ingezet, dus in functie van het aanduiden van zones voor het nemen van actieve maatregelen. De kwestie van de inzetbaarheid van zoekzones bij passende beoordelingen op project-niveau blijft in deze optie onopgelost. Desalniettemin valt niet uit te sluiten dat er toch een plan-MER nodig zou zijn, wat terug een zwaardere vaststellingsprocedure zou opleveren.

[32] **Voor- en nadelen van de optie om managementplannen te zien als *master*-planning.** Het onderscheid met de vorige benadering is dat men de scope van het managementplan nog verder zou beperken: niet zozeer “*wie doet wat en hoe in een SBZ?*”, maar wel “*hoe zal de overheid deze SBZ aanpakken?*”. De Minaraad ontwaart volgende voordelen in een keuze voor optie (5).

- Formeel gesproken zijn er managementplannen, en lijkt dus voldaan aan de bepaling van artikel 6.1. van de Habitatrichtlijn als in deze plannen de nodige instandhoudingsmaatregelen voldoende duidelijk en concreet worden opgenomen.
- Een masterplan is niet meer dan een ‘meta-plan’, dat uitzicht biedt op diverse grotere ingrepen die de overheid per gebied of deelgebied zou ondernemen, inclusief bv. ingrepen in de ruimtelijke planning of het opstarten van grotere inrichtingsprojecten. De concrete effecten voor rechten, plichten en taken van de rechtsonderhorigen worden dan in de navolgende stappen procedureel opgevangen.
- Deze optie lijkt op optie (2), omdat de overheid zich meer kan wijden aan haar kerntaken. Tegelijk brengt deze optie meer stroomlijning in wat anders, onder die optie (2), als nadeel had een ad-hoc werking te kunnen opleveren.
- Analoog aan optie (4) zou er mogelijk geen passende beoordeling nodig zijn op planniveau, aangezien het plan uitsluitend gewijd is aan de realisatie van maatregelen voor het beheer van het gebied in de SBZ.

Maar ook bij deze optie zijn er volgens de Minaraad enige nadelen:

- Door aldus te werken met een ‘tweetrapsraket’ (eerst een masterplan, dan uitvoeringsplannen en -maatregelen), kan er ook tijd verloren gaan.
- Bij de inspraakprocessen zullen de rechtsonderhorigen snel inzicht willen verwerven op wat hun te wachten staat – sneller dan te moeten wachten op concrete uitvoeringsplannen – en zullen dus hun bezorgdheden projecteren op dat masterplan, terwijl die concrete zorgen op dat niveau nog niet (voldoende) aan de orde (kunnen) zijn.



- De kwestie van de ‘zoek -zones’, de projectmatige passende beoordelingen is, net zoals bij de vorige optie, wellicht niet helemaal opgelost. Door het hogere abstractieniveau van een masterplan zou het, voor een globale voorafgaande passende beoordeling of plan-MER, wel om minder omvangrijke studieopdrachten moeten gaan.

De Raad vraagt hierbij ook een implementatie van artikel 2, lid 3, van de Habitatrichtlijn met name dat alle maatregelen die op grond van de richtlijn worden genomen, moeten beogen bepaalde habitats en soorten in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen, en dat hierbij rekening moet worden gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden.

- [33] **Maak een keuze.** De Minaraad meent dat de huidige aanpak, waarbij het decreet in de feiten niet wordt uitgevoerd, maar ook niet vervangen door een andere aanpak, niet houdbaar is; De raad meent dan ook dat er een heldere keuze noodzakelijk is. Uit de voorgaande analyse blijkt dat de eerste optie, i.e. het uitvoeren van het decreet en het besluit (zie ook [15] en [16]) de meest rechtszekere optie is en de raad vraagt om hierop verder in te zetten.

#### 5.1.2 **Verbetersuggesties voor de regeling van andere instandhoudingsmaatregelen**

- [34] **Evalueer het instrument van de natuurbeheerplannen en stel ze zo nodig bij.** Een belangrijke doelstelling van het integreren van de diverse bestaande beheerplannen was dat deze tot een betere realisatie van de IHD op terrein zouden moeten resulteren door een meer resultaatsgerichte focus<sup>55</sup>. In de documenten van het ANB worden doelen als gehaald beschouwd wanneer er op de streefbeelden een passend beheer wordt toegepast. De totale oppervlakte die binnen SBZ-H al onder passend beheer is anno 2020 bedraagt 40.760 ha. De openstaande taakstelling of oppervlakte die binnen SBZ-H nog moet vastgelegd worden in een natuurbeheerplan of een gelijkwaardig plan is 24.370 ha.<sup>56</sup>

De gewijzigde regelgeving startte evenwel pas in 2017, waardoor er pas sinds 2020 veranderingen merkbaar zijn. In het advies van 26 januari 2017 over de subsidiëring van het geïntegreerd natuurbeheer<sup>57</sup> wees de Minaraad op het feit dat de wijzigingen tamelijk ingrijpend zijn en vroeg om een voortschrijdende evaluatie. Deze evaluatie werd tot op heden niet uitgevoerd. De Raad vraagt om deze alsnog uit te voeren in overleg met alle maatschappelijke betrokken actoren en het instrument op basis van deze evaluatie bij te stellen. In die evaluatie moet onder andere aandacht zijn voor het stimuleren van beheerplannen op terreinen met actuele habitats en de implementatie van de bepalingen uit het natuurdecreet over de realisatie van de

---

<sup>55</sup> Nota aan de Vlaamse Regering bij de wijziging van het Natuurdecreet in 2013

<sup>56</sup> ANB (2022), Voortgangsrapport bij het eerste Natura 2000-programma, p. 23.

<sup>57</sup> MINARAAD EN SALV (2017), Advies 2017/003 over de subsidiëring van de planning, de ontwikkeling en de uitvoering van het geïntegreerd natuurbeheer.



economische functie in het geïntegreerd beheer<sup>58</sup>. Meerbepaald stelt de Raad hierbij vast dat private eigenaars niet altijd overgaan tot de opmaak van een type 4 beheerplan omwille van het verbod op economische bosbouw en op jacht. Hoewel de Europese richtlijnen stellen dat in Natura 2000-gebieden economische activiteiten mogelijk blijven zolang ze de staat van instandhouding niet verhinderen en hoewel het Natuurdecreet en de uitvoeringsbesluiten deze economische factor erkennen, implementeert het ANB een verbod in type 4.

- [35] **Vervolledig het instrumentarium inzake habitatbeheer voor soorten.** De Minaraad stelt vast dat er wel instrumenten voorhanden zijn om leefgebieden voor bepaalde soorten in te richten, maar dat deze gebieden na inrichting niet altijd in aanmerking komt voor opname in een natuurbeheerplan en de daaraan verbonden subsidies voor beheer van dat leefgebied. De Minaraad vraagt dat het instrumentarium voor natuurbeheer (ifv het realiseren van de natura 2000 doelen) voor alle actoren voldoende mogelijkheden en subsidies voorziet voor het beheer van deze ingerichte leefgebieden en vraagt om hiervoor de nodige bijstellingen te voorzien.
- [36] **Streef naar een evenwicht in de in te zetten instrumenten.** De Minaraad wil van deze gelegenheid gebruik maken om te wijzen op een discrepantie tussen de mogelijkheden die de overheid ter beschikking heeft en het instrumentarium voor het realiseren van instandhoudingsdoelstellingen door eigenaars op eigen terreinen. Trefwoorden hierbij zijn kapitaalschade, eindepachtvergoeding, rechtszekerheid voor gebruikers van dergelijke gronden, ... De Raad vraagt om al deze zaken te behandelen in de schoot van de GOI. Voor gronden die ingezet worden in functie van maatschappelijke noden zoals de IHD, zou het logisch zijn, conform andere landen en Wallonië, om de grondtaksen te verminderen of af te schaffen.

## 5.2 Instrumentarium voor artikel 6.2.-6.4. van de Habitatrictlijn

- [37] **Onderzoek of de omzendbrief passende beoordeling projecten moet bijgesteld.** De Minaraad stelt vast dat de Habitatrictlijn in artikel 6, lid 3, het woord "toestemming" vermeldt voor een plan of project, wat maakt dat de plicht tot de opmaak van passende beoordelingen niet beperkt is tot "vergunningen", zoals in artikel 36ter, § 3, van het Natuurdecreet.

De Raad vraagt om te onderzoeken of enerzijds het Natuurdecreet en anderzijds de omzendbrief passende beoordeling voor projecten in het licht van het voorgaande dient te worden bijgesteld. De Raad beveelt aan om zowel de GOI als de Minaraad hierbij te betrekken.

- [38] **Maak handleidingen op voor de effecten op beschermde soorten.** De Minaraad merkt op dat artikelen 12, tot en met 16, van de habitatrictlijn voorzien in de bescherming van soorten. Het gidsdocument van de Europese Commissie over de strikte bescherming van soorten van communautair belang van de Habitatrictlijn stelt dat de lidstaten voor projecten die niet onder artikel 6, lid 3, vallen omdat ze geen

---

<sup>58</sup> Natuurdecreet, artikel 12quinquies

significante effecten hebben op Natura 2000-gebieden, bestaande beoordelingsprocedures kunnen aanpassen om te voldoen aan deze soortbeschermingsbepalingen. Hierbij wordt vermeld dat, hoewel het krachtens de artikelen 12, en 16, van de Habitatrichtlijn niet verplicht is om een passende beoordeling op te maken, dit toch wordt beschouwd als de beste manier om toe te zien op naleving van deze artikelen.<sup>59</sup>

Een en ander werd in het Soortenbesluit opgenomen onder artikel 20, §4, waar de afwijkingmogelijkheden van verbodsbepalingen met betrekking tot (Europees) beschermde soorten worden vermeld. Daarin wordt bepaald dat deze enkel kunnen worden toegestaan indien de afwijking geen afbreuk doet *aan het streefdoel om de populaties van de soort in kwestie in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, op lokaal niveau of op Vlaams niveau.*

De Minaraad meent dat beoordelingen, volgens hetgeen de Habitatrichtlijn vooropstelt, best op een methodische wijze gebeuren. De Raad vraagt daarom om ook voor de beoordeling van effecten op de staat van instandhouding van Europees beschermde soorten handleidingen op te maken. De Raad beveelt aan om zowel de GOI als de Minaraad hierbij te betrekken.

- [39] **Stel een omzendbrief op voor Passende beoordelingen van plannen.** De Minaraad stelt vast dat er voor passende beoordelingen op projectniveau een omzendbrief werd opgemaakt in 2015, die in 2017 werd geactualiseerd. Voor passende beoordelingen met betrekking tot plannen bestaat er geen dergelijke omzendbrief. De passende beoordelingen op planniveau waarvan de Raad kennis kreeg, hebben een uiteenlopende kwaliteit. De kwaliteit van een dergelijke plan-passende-beoordeling kan een impact hebben op de kwaliteit van de navolgende passende beoordelingen voor projecten.

De Raad beveelt daarom aan om ook een omzendbrief voor passende beoordelingen op planniveau op te stellen. Het recente gidsdocument van de Europese Commissie kan als leidraad dienen, gezien dit een deel bevat dat specifiek ingaat op de beoordelingsprocedure voor plannen.<sup>60</sup> De Raad beveelt aan om zowel de GOI als de Minaraad hierbij te betrekken.

## 6 Naar een betere onderbouwing, rapportering en evaluatie

- [40] **Monitor het natuurlijk milieu in functie van instandhoudingsmaatregelen.** Artikel 50undecies, van het Natuurdecreet bepaalt dat monitoringsprogramma's worden opgesteld en dat de Vlaamse Regering "*de nadere regels voor de opmaak, de inhoud en het beheer van die monitoringsprogramma's en de toetsing van de kwaliteit van de monitoringsgegevens [bepaalt]*". Een dergelijk monitoringsprogramma kan volgens

---

<sup>59</sup> EUROPESE COMMISSIE (2021), Richtsnoeren inzake de strikte bescherming van diersoorten van communautair belang uit hoofde van de habitatrichtlijn, C(2021) 7301 final, Brussel, 12 oktober 2021, p. 78.

<sup>60</sup> EUROPESE COMMISSIE (2021), Beoordeling van plannen en projecten met betrekking tot Natura 2000-gebieden, p. 100 en volgende

de Raad zorgen voor een meer gecoördineerde aanpak ifv de informatienoden en de daarop gebaseerde bijstelling van het beleid en de implementatie ervan.

De Minaraad stelt vast dat het INBO een rapport heeft opgemaakt met betrekking tot het opzetten van een meetnet natuurlijk milieu in functie van de ecologische vereisten voor het realiseren van een gunstige staat van instandhouding.<sup>61</sup> De Raad vraagt om de nodige stappen te zetten voor het implementeren van dit meetnet op het terrein.

[41] **Voorzie in een evaluatie van de IHD.** Zoals ook eerder gesteld in advies 11|071 zijn de G-IHD geen statisch gegeven, maar kunnen deze aangepast worden aan voortschrijdend wetenschappelijk inzicht. Art. 3 van het G-IHD-besluit<sup>62</sup> stelt in die zin het volgende: *”Na de definitieve goedkeuring van de instandhoudingsdoelstellingen [...] kan de Vlaamse Regering de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, vermeld in artikel 1 van dit besluit, evalueren en bijsturen in het licht van de goedgekeurde instandhoudingsdoelstellingen van de Europees te beschermen gebieden en de dan gekende stand van de wetenschap. [...]”*. Een dergelijke evaluatie werd in het Vlaams Natura2000-programma opgenomen. De Minaraad stelt evenwel vast dat het volledige proces van de IHD vertraging heeft opgelopen en het uitvoeren van een geplande evaluatie op het voorziene moment dus weinig nut zou hebben gehad.

De Minaraad merkt eveneens op dat een wijziging van de S-IHD mogelijk is op grond van artikel 9, §2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 april 2009<sup>63</sup>, met name op dezelfde manier als de initiële vaststelling ervan. Een concreet evaluatiemoment werd evenwel niet besluitmatig voorzien.

De Raad stelt vast dat het ANB ondertussen enkele onderzoeksvragen aan het INBO stelde. Inmiddels leverde het INBO reeds enkele rapporten op, maar nog niet alle rapporten zijn afgewerkt. De Raad vraagt om in de schoot van de GOI na te gaan of deze rapporten volstaan met het oog op het doorvoeren van een evaluatie. De Raad geeft hiervoor enkele trefwoorden:

- Duiding van het gebruikte cijfermateriaal;
- Historische situatie;
- Wijzigingen in rapportering, o.a. op grond van Europese gidsdocumenten;
- Gewijzigde milieuomstandigheden ifv haalbaarheid van realisatie van bepaalde habitattypes of leefgebieden van soorten;
- steeds groter wordende socio-economische impact en te nemen maatregelen in functie van het bereiken van de gunstige staat van instandhouding;
- Financiële aspecten;

---

<sup>61</sup> Vanderhaeghe F., Denys L., Van Calster H., Cools N., Vandenabeele M.-A., Van Elegem B. & Quataert P. (2017). Vraagstelling en beleidsrelaties van de Meetnetten Natuurlijk Milieu in Vlaanderen. Beleidsvragen en synergieën als afbakening voor het ontwerp. Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2017.

<sup>62</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 2010 tot vaststelling van gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen voor Europees te beschermen soorten en habitats.

<sup>63</sup> Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de aanwijzing van speciale beschermingszones en de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen, Artikel 9, § 2. Een wijziging aan vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen voor een speciale beschermingszone gebeurt op dezelfde manier als de initiële vaststelling ervan.

- Lange termijn rechtszekerheid, over regeerperiodes heen.

De Raad meent dat het nuttig zou zijn om per soort en habitattype een tijdslijn op te maken in de schoot van de GOI over de staat van de soort en het habitattype en dit vanaf het moment van aanmelding. Bij de opmaak van deze tijdslijn moeten ook de belangrijke momenten worden geduid waarop wijzigingen zijn gebeurd in de referentiekaders en/of beoordeling van de habitats en soorten.

De Raad vraagt om de evaluaties uit te voeren, rekening houdend met de hierboven vermelde elementen en vraagt eveneens om bij dit proces betrokken te worden.

- [42] **Maak op korte termijn een visiedocument over de allocatie van doelen buiten SBZ.** Voor bos- en graslandhabitats werden in de G-IHD doelen vastgelegd die niet in de S-IHD besluiten werden opgenomen en die dus buiten bestaande SBZ moeten worden gealloceerd<sup>64</sup>. De Raad stelt vast dat dit nog niet gebeurde. Voor graslanden werd een rapport door het INBO opgeleverd. De Raad vraagt naar de opmaak op korte termijn van een visiedocument met betrekking tot de allocatie van de bosdoelen in overleg met de GOI en de Minaraad, gelet op de grote nog openstaande doelstelling. De opmaak van een dergelijk visiedocument is ook belangrijk met betrekking tot de inzet van het instrumentarium, met name uitbreidings- en omvormingsdoelen en de toewijzing van middelen aan deze maatregelen in functie van de wettelijke bepalingen uit artikel 3, §1, tweede lid, van het instandhoudingsbesluit (zie ook [43]). De Raad stelt vast dat er reeds aankopen gebeuren in functie van het realiseren van instandhoudingsdoelen buiten SBZ. Zonder kader lijken deze ad random te gebeuren en ontstaat een risico van foute keuzes in functie van het bereiken van een gunstige staat van instandhouding van Europese habitats als deze op de verkeerde locaties liggen.

Bovendien is het niet duidelijk wat de juridische gevolgen zijn, met name moeten deze zones wel of niet als SBZ aangeduid worden<sup>65</sup>. De Raad beveelt aan om bij dit proces ook de economische consequenties in rekening te brengen.

De Raad wijst hierbij eveneens op de mogelijkheid, geboden door artikel 48, van het Natuurdecreet, i.e. het vaststellen van een managementplan buiten speciale beschermingszones met het oog op het bereiken van de IHD, zie ook onder [15].

- [43] **Niet alleen rapportering, maar ook het onderliggende beleid is belangrijk.** Hieronder formuleert de Minaraad enkele aanbevelingen om het huidige IHD-beleid een

---

<sup>64</sup> Natuurdecreet, artikel 50ter, §3, tweede lid en G-IHD-besluit.

<sup>65</sup> De Raad wijst hierbij op de bepalingen van art. 3, lid 2, dat bepaalt dat speciale beschermingszones moeten worden aangeduid met het oog op de realisatie van de doelstellingen alsook op art. 4.1., eerste lid, laatste zin, van de Habitatrichtlijn: "Zo nodig stellen de Lidstaten aanpassingen van de lijst voor in het licht van de resultaten van het in artikel 11 bedoelde toezicht". Habitatrichtlijn, art. 11 betreft de plicht tot monitoring: "De Lidstaten zien toe op de staat van instandhouding van de in artikel 2 bedoelde soorten en natuurlijke habitats, waarbij zij bijzondere aandacht schenken aan de prioritaire typen natuurlijke habitats en de prioritaire soorten."

versnelling hoger te doen schakelen, aangezien niet alle in het eerste Vlaams Natura 2000-programma voor 2020 vooropgestelde doelstellingen werden gehaald<sup>66</sup>.

- [44] **Zorg voor een gedetailleerde rapportage over de realisaties in het kader van het Vlaams Natura 2000-programma.** De Minaraad stelde vast dat niet voor alle in het Vlaams Natura 2000-programma vooropgestelde doelstellingen kan worden nagegaan of de doelstellingen worden gehaald. De Raad vraagt om de rapportering over het programma maximaal af te stemmen op de in het programma vooropgestelde doelstellingen en meer gedetailleerd te rapporteren over het gevoerde Vlaams beleid. De Raad meent eveneens dat specifiek moet gerapporteerd worden over de genomen maatregelen met betrekking tot de realisatie van habitats en leefgebieden van soorten. Hierdoor moet onder andere beter zicht komen op de vraag wat de effecten zijn van de omzetting van bos naar open habitats en naar leefgebieden van soorten op de te realiseren doelstellingen inzake omvorming van bos. De Raad vraagt daarbij om uitgebreid te rapporteren over de wettelijk vastgelegde verhouding inzake het besteden van de budgetten<sup>67</sup>.
- [45] **Ga na waarom bepaalde in het eerste Vlaams Natura 2000-programma opgenomen doelstellingen niet werden gehaald.** Naast een gedegen rapportering over de acties uit het Vlaams Natura 2000-programma vraagt de Raad naar een evaluatie, aangezien het op dit moment niet duidelijk is waarom de doelstellingen niet worden gehaald. Een en ander kan bijvoorbeeld te wijten zijn aan het feit dat herstel van sommige habitats een traag proces is, maar evengoed omdat sommige maatregelen niet of niet tijdig werden uitgevoerd of omdat milieudrukken verhinderen om het herstel te realiseren.
- [46] **Voorzie ook blijvende aandacht voor overige natuur.** Anderzijds mag er niet alleen aandacht zijn voor zogenaamde “topnatuur”, maar moet er in alle soorten van groen worden geïnvesteerd, zoals opgenomen in het Regeerakkoord 2019-2024<sup>68</sup>: *“Investeren in alle soorten van groen in Vlaanderen levert extra kansen voor natuurbeleving, verhoogt de leefbaarheid van onze steden en gemeenten, is goed voor biodiversiteit, legt CO2 vast en vermindert het hitte-eilandeffect, alsook: “De realisatie en het toegankelijk maken van nabij groen, bos en natuur moet een antwoord bieden op de vraag naar meer toegankelijk en recreatief groen.”*

De Minaraad vraagt om naast de wettelijk voorziene focus op instandhoudingsdoelstellingen in het kader van subsidies voor natuurbeheer<sup>69</sup>, ook blijvend te investeren in de realisatie van “andere soorten van groen”.

---

<sup>66</sup> Bijvoorbeeld: 16 “2020 habitats” moesten een gunstige of verbeterde staat van instandhouding bereiken tegen 2020. Dit doel werd niet volledig gehaald: drie habitats kennen een gunstige staat van instandhouding en vier habitats kennen een verbeterende trend. De overige habitats zijn niet in gunstige staat van instandhouding en vertonen een stabiele (vier habitats); een onbekende (twee habitats); een niet onderzochte (één habitat) of een achteruitgaande trend (één habitat).

<sup>67</sup> zie onder andere artikel 3, §1, tweede lid, van het instandhoudingsbesluit.

<sup>68</sup> VLAAMSE REGERING (2019), Regeerakkoord, p. 213 en p. 219.

<sup>69</sup> zie onder andere artikel 3, §1, tweede lid, van het instandhoudingsbesluit.

## Bijlage 1. Overzicht van door ANB geïdentificeerde financieringsbehoeften

1. Horizontale maatregelen en administratieve kosten in verband met Natura 2000		Jaarlijkse operationele kosten (euro/jaar)	Eenmalige of projectkosten (euro/jaar)
1.1.	Aanwijzing van de gebieden en planning van het beheer	50.000 €	293.000 €
1.2.	Beheer van het gebied en communicatie met belanghebbenden	25.243.675 €	4.118.714 €
1.3.	Monitoring en rapportage	6.796.990 €	198.000 €
1.4.	Nog ontbrekende kennis en onderzoeksbehoeften	6.497.000 €	9.098.571 €
1.5.	Communicatie en het kweken van bewustzijn, voorlichting en toegang voor bezoekers in het kader van Natura 2000	2.987.305 €	379.150 €
<b>Subtotaal</b>		<b>41.574.970 €</b>	<b>14.087.435 €</b>
2.a. Behouds- en herstelmaatregelen voor soorten en habitats met betrekking tot Natura 2000-gebieden		Jaarlijkse operationele kosten (euro/jaar)	Eenmalige of projectkosten (euro/jaar)
2.1.a.	Mariene en kustwateren	28.824 €	7.002.673 €
2.2.a.	Heide en struikgewas	5.145.328 €	10.983.864 €
2.3.a.	Venen en andere watergebieden	1.887.223 €	1.200.449 €
2.4.a.	Graslanden	7.167.435 €	8.889.684 €
2.5.a.	Andere landbouwkundige systemen (waaronder akkerlanden)	0 €	0 €
2.6.a.	Bosland en bossen	758.065 €	8.988.805 €
2.7.a.	Rotsachtige habitats, duinen en schaarsbegroeide gronden	300.051 €	570.345 €
2.8.a.	Zoetwaterhabitats (rivieren en meren)	223.180 €	5.049.586 €
2.9.a.	Overige	0 €	0 €
<b>Subtotaal</b>		<b>15.510.106 €</b>	<b>42.685.406 €</b>
2.b. Aanvullende "groene infrastructuur"-maatregelen buiten Natura 2000 (verdere verbetering van de samenhang van het Natura 2000-netwerk, waaronder in een grensoverschrijdend kader)		Jaarlijkse operationele kosten (euro/jaar)	Eenmalige of projectkosten (euro/jaar)
2.1.b.	Mariene en kustwateren	3.703 €	137.962 €
2.2.b.	Heide en struikgewas	3.703 €	681.350 €
2.3.b.	Venen en andere watergebieden	1.014.837 €	1.867.263 €
2.4.b.	Graslanden	5.948.977 €	2.406.032 €
2.5.b.	Andere landbouwkundige systemen (waaronder akkerlanden)	430.000 €	0 €
2.6.b.	Bosland en bossen	761.780 €	16.590.237 €
2.7.b.	Rotsachtige habitats, duinen en schaarsbegroeide gronden	43.333 €	9.596 €
2.8.b.	Zoetwaterhabitats (rivieren en meren)	90.591 €	131.552 €
2.9.b.	Overige	0 €	0 €
<b>Subtotaal</b>		<b>8.296.924 €</b>	<b>21.823.992 €</b>
3. Aanvullende soortspecifieke maatregelen die geen verband houden met specifieke ecosystemen of habitats		Jaarlijkse operationele kosten (euro/jaar)	Eenmalige of projectkosten (euro/jaar)
3.1.	Soortspecifieke maatregelen en programma's die niet elders zijn genoemd	20.593.528 €	47.415.444 €
3.2.	Preventie, mitigatie en compensatie van schade die wordt veroorzaakt door beschermde soorten	800.000 €	100.000 €
<b>Subtotaal</b>		<b>21.393.528 €</b>	<b>47.515.444 €</b>
4. Gebiedsgerichte werking		Jaarlijkse operationele kosten (euro/jaar)	Eenmalige of projectkosten (euro/jaar)
4.1.	Projecten met LIFE- of andere subsidies	6.750.000 €	0 €
4.2.	Flankerend beleid en grondenbank	4.920.620 €	9.306.214 €
4.3.	Natuurinrichting	126.000 €	3.600.000 €
4.4.	Samenwerking en ondersteuning van gebiedscoalities	1.408.850 €	0 €
4.5.	Schelde en Haven Antwerpen	2.637.397 €	20.536.543 €
4.6.	Bodemsanering	0 €	1.840.952 €
<b>Subtotaal</b>		<b>15.842.867 €</b>	<b>35.283.709 €</b>
<b>Jaartotaal operationele en eenmalige kosten afzonderlijk</b>		<b>102.618.395 €</b>	<b>161.395.986 €</b>
<b>Jaartotaal operationele en eenmalige kosten gezamenlijk</b>		<b>264.014.381 €</b>	
<b>Totaal over 7 jaar (2021-2027) aan constante valuta</b>		<b>1.848.100.667 €</b>	

## Bijlage 2. Analyse regeling managementplannen Natura 2000

Het Natuurdecreet legt op dat het ANB voor elke speciale beschermingszone een managementplan Natura 2000 moet opmaken, met het oog op (1) het gradueel realiseren van de instandhoudingsdoelen voor de speciale beschermingszone en (2) het vermijden of stoppen van verslechtering en verstooring van Europees te beschermen habitats resp. soorten.<sup>70</sup>

- Wat het eerste betreft – de realisatie van de instandhoudingsdoelen – moet het ANB in managementplan Natura 2000 een taakstelling omschrijven met de inspanningen die nodig zijn voor deze realisatie, evenals een opgave van acties in dat verband. De beleidsplanners moeten hierbij een verband leggen met het bindend gedeelte van het Vlaamse Natura 2000 programma. In het managementplan Natura 2000 moet het ANB ook ‘zoekzones’ afbakenen met ruimtelijke toewijzing van instandhoudingsdoelen (dus instandhoudingsmaatregelen), evenals ‘actiegebieden’ voor taakstelling inzake het natuurlijke milieu.<sup>71</sup>
- Wat het tweede betreft – het vermijden of stoppen van verslechtering en verstooring – kan een managementplan Natura 2000 allerlei maatregelen bevatten voor de instandhouding van bestaande natuur en natuurelementen, zoals habitats, holle wegen, houtkanten, poelen, waterrijke gebieden, heiden en historisch permanent graslanden. Hierbij kan men beperkingen opleggen die absoluut doorwerken of die handelingen onmogelijk maken, ook met impact op de landbouwbedrijfsvoering of het teeltplan, en dit zelfs in weerwil van de op de plaats van de maatregel toepasselijke ruimtelijke bestemming.<sup>72</sup> De eigenaar van een onroerend goed kan evenwel van de Vlaamse Grondenbank de verwerving hiervan eisen indien hij/zij aantoonde dat, ten gevolge van de opname van dit onroerend goed in een managementplan Natura 2000, de waardevermindering hiervan ernstig is ofwel dat de leefbaarheid van de bestaande bedrijfsvoering ernstig in het gedrang komt.<sup>73</sup>

Het managementplan Natura 2000 heeft een tijdshorizon tot uiterlijk 2050 en doorloopt, met het oog op het bereiken van resultaat tegen die tijdshorizon, opeenvolgende cyclussen van zes jaar. Binnen een plancyclus wordt het dan opgebouwd aan de hand van verschillende, opeenvolgende planversies. Deze worden opgemaakt “*op basis van een tussentijdse toetsing van de realisatiegraad van de taakstelling van het plan, en naargelang van de actoren die worden betrokken bij de realisatie van het plan en het type instrumenten die daarvoor achtereenvolgens worden ingezet*”.<sup>74</sup>

Het Vlaams Natura 2000-programma vormt het kader voor de managementplannen Natura 2000.<sup>75</sup> Het ANB staat in voor de voorbereiding van het managementplan Natura 2000 of voor de planversies ervan. De Vlaamse Regering of de minister stellen het managementplan of de

---

<sup>70</sup> Natuurdecreet, art. 50 septies, §1, eerste lid, §2. De eerste doelstelling houdt verband de uitvoering van artikel 36ter, §1, Natuurdecreet – dus artikel 6.1., Habitatrichtlijn. Het tweede oogmerk is er in verband met artikel 36ter, §2, Natuurdecreet – artikel 6.2. Habitatrichtlijn.

<sup>71</sup> Natuurdecreet, art. 50septies, §3 en §4.

<sup>72</sup> Natuurdecreet, artikel 9, §1.

<sup>73</sup> Natuurdecreet, art. 42.

<sup>74</sup> Natuurdecreet, art. 50 septies, §1, tweede en derde lid.

<sup>75</sup> Natuurdecreet, art. 50ter, §5.



planversies voorlopig vast. Daarna volgt een openbaar onderzoek.<sup>76</sup> In dit opmaakproces verleent ook de gewestelijke overleginstantie gemotiveerd advies.<sup>77</sup>

Het ANB is belast met de coördinatie van de uitvoering van een definitief vastgesteld managementplan Natura 2000. Om de twee jaar moet het ANB, zoals gezegd, een tussentijdse toetsing doorvoeren van de uitvoering van het plan. Bij gebrekkige realisatiegraad kan dit ertoe leiden dat sommige acties omgezet worden in dwingende acties die opgelegd worden aan concrete rechtsonderhorigen. Bovendien wordt een vastgesteld plan om de zes jaar geëvalueerd op basis van de realisatiegraad, waarna er met inachtneming van de resultaten van die evaluatie, een nieuwe cyclus wordt gestart – er een nieuw plan wordt gemaakt.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Natuurdecreet, art. 50octies, §1 tot en met §3. De procedure van het openbaar onderzoek is uitgebreid omschreven in het in 2017 toegevoegde artikel 50decies/1. Indien er een plan-MER moet worden opgemaakt, prevaleert dat boven het openbaar onderzoek – zie art. 50decies/1, §8.

<sup>77</sup> Natuurdecreet, art. 50quinquies, eerste lid, 2°.

<sup>78</sup> Natuurdecreet, art. 50octies, §4 tot en met §6.



## Bibliografie

AGENTSCHAP VOOR NATUUR EN BOS (2019), *Prioritair Actiekader (PAF) voor Natura 2000 in Vlaanderen, België, uit hoofde van artikel 8 van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (de habitatrichtlijn) voor het meerjarig financieel kader voor de periode 2021-2027*, Brussel, 14 oktober 2019.

BROEKX ET AL. (2019), *Globale Socio-Economische Impactanalyse van de uitvoering van het Vlaams Natura 2000-programma*, Studie uitgevoerd in opdracht van: Agentschap Natuur en Bos, VITO, 2019/RMA/R/2005, Juni 2019.

CIW (2022), Derde stroomgebiedsbeheerplan, achtergronddocument grondwaterafhankelijke terrestrische ecosystemen.

DE KNIJF G. ET AL. (2019) – voluit DE KNIJF, G., WILS, C., VERBIST, V., BELPAIRE, C., DE BRUYN, L., DENYS, L., GOUWY, J., GYSELINGS, R., HERR, C., LEYSSEN, A., MAES, D., ONCKELINX, T., PACKET, J., SPEYBROECK, J., THOMAES, A., VAN DEN BERGE, K., VAN LANDUYT, W., VAN THUYNE, G., VAN VESSEM, J., *Staat van instandhouding (status en trends) van de soorten van de Habitatrichtlijn. Algemene resultaten - rapportageperiode 2013-2018*, Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2019 (6); Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel; DOI: doi.org/10.21436/inbor.15968946.

DE SMEDT, DE ROO en SCHOUKENS (2012), Juridische ondersteuning bij het tot stand brengen van een optimaal juridisch instrumentarium voor het uitvoeren van de instandhoudingsdoelstellingen. Fase 1: screening IHD-implementatieregime op richtlijnconformiteit, LDR Advocaten, Gent.

EUROPESE COMMISSIE (2012), Nota van de Commissie over de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen voor Natura 2000-gebieden, definitieve versie van 23 november 2012.

EUROPESE COMMISSIE (2019), Beheer van Natura 2000-gebieden – De bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn (92/43/EEG), Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2019.

EUROPESE COMMISSIE (2020), Biodiversiteitsstrategie

EUROPESE COMMISSIE (2021), Beoordeling van plannen en projecten met betrekking tot Natura 2000-gebieden

HERR ET AL. (2019). Afwegingskader voor het opstarten van programmatische aanpakken in het Vlaams Natura 2000-programma. Voor welke andere milieudrukken dan stikstofdepositie is een programmatische aanpak nodig en/of geschikt? Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2019 (31). Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel. DOI: doi.org/10.21436/inbor.16591811

KABINET DEMIR (2022), BBT Omgeving en Natuur

MINARAAD (2011), [Advies 2011|071](#) van 20 oktober 2011 over het jaarverslag van het IHD-beleid in 2010 en over de procesmatige aspecten in verband met de eerste acht ontwerpbesluiten tot aanwijzing van speciale beschermingszones en tot vaststelling van de bijhorende instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten (deel 1)

MINARAAD (2012), [Advies 2012|077](#) van 25 oktober 2012 naar aanleiding van de evaluatie van de instrumenten van natuur- en bosbeleid in functie van instandhoudingsdoelstellingen

MINARAAD (2020), [Briefadvies 2020|009](#) van 23 juli 2020 over de samenstelling van de adviesinstantie vermeld in artikel 16decies, §1 en §2, en artikel 16undecies, §2, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu

PAELINCKX ET AL. (2019) – voluit PAELINCKX D., DE SAEGER S., OOSTERLYNCK P., VANDEN BORRE J., WESTRA T., DENYS L., LEYSSEN A., PROVOOST S., THOMAES A., VANDEVOORDE B. en SPANHOVE T. (2019), [Regionale staat van instandhouding voor de habitattypen van de Habitatrichtlijn. Rapportageperiode 2013 - 2018](#). Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2019 (13); Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel; DOI: doi.org/10.21436/inbor.16122667.

PARLEMENTAIRE VRAAG (2019), Schriftelijke vraag nr. 100 van 15 november 2019 aan minister Zuhal Demir over de Instandhoudingsdoelstellingen

SALV EN MINARAAD (2022), [Advies 2022|04](#) van 18 maart 2022 over het ontwerp Vlaams GLB Strategisch Plan 2023-2027

VANDERHAEGHE ET AL. (2017). Vraagstelling en beleidsrelaties van de Meetnetten Natuurlijk Milieu in Vlaanderen. Beleidsvragen en synergieën als afbakening voor het ontwerp. Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2017.

VERMEERSCH ET AL. (2019) – voluit VERMEERSCH G., DEVOS, K., STIENEN, E., ANSELIN, A. en ONKELINX T. (2019), [Resultaten van de Vlaamse rapportage in het kader van artikel 12 van de Vogelrichtlijn en status van vogelsoorten met instandhoudings-populatiedoelen en van typische vogelsoorten van Natura 2000 habitattypes](#); Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2019 (13); Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel; , INBO.IR.2019 18164666.

VLAAMSE OVERHEID (2022), PAS-nota

VLAAMSE REGERING (2017), [Vlaams Natura 2000-programma, eerste cyclus, 2016-2020](#), Brussel, 14 juli 2017.

VLAAMSE REGERING (2019), Regeerakkoord